

KÜLGAZDASÁG
A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány folyóirata

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Gács János (elnök)

MTA Közgazdaságtudományi Intézet

Ádám Zoltán

Takarékbank, a Külgazdaság volt főszerkesztője

Antal László

Magyar Külkereskedelmi Bank Nyrt.

Bruszt László

European University Institute (Firenze)

Csaba László

Közép-Európai Egyetem, Debreceni Egyetem,
Budapesti Corvinus Egyetem

Csáki György

Általános Vállalkozási Főiskola

Halpern László

MTA Közgazdaságtudományi Intézet, CEPR

Horváth Gyula

MTA Regionális Kutatások Központja

Julius Horvath

Közép-Európai Egyetem

Kapás Judit

Debreceni Egyetem

Karsai Gábor

GKI Gazdaságkutató Zrt.

Köves András

KOPINT-TÁRKI Zrt.

Laki Mihály

MTA Közgazdaságtudományi Intézet

Oblath Gábor

Magyar Nemzeti Bank

Palócz Éva

KOPINT-TÁRKI Zrt.

Pete Péter

ELTE Társadalomtudományi Kar

Rába András

a Külgazdaság volt főszerkesztője

Richter Sándor

Bécsi Nemzetközi Gazdaságkutató Intézet (WIIW)

Schweitzer Iván

a Külgazdaság volt főszerkesztője

Szalavetz Andrea

MTA Világgazdasági Kutatóintézet

Tóth István György

TÁRKI Zrt.

Várhegyi Éva

Pénzügykutató Zrt.

A SZERKESZTŐSÉG: Landau Edit (főszerkesztő), Rózsás Erika (szerkesztőségi titkár)

KÜLSŐ MUNKATÁRSAK: Csaba László, dr. Juhász Jánosné (Jogi melléklet), Siklósi Ágnes (korrektor), Vince Péter

Pénzügyi tárgyú cikkeink megjelenését a „Budapest Bank az oktatásért és a magyar pénzügyi kultúráért” Alapítvány támogatja.

A folyóirat példányonként megvásárolható:

**Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Könyvesbolt: V. Nádor u. 8.,
Gondolat Könyvesház: 1053 Bp., Károlyi Mihály u. 16.
és a szerkesztőségben.**

**A Magyar Közgazdasági Társaság,
valamint a Magyar Közgazdaságtudományi Egyesület tagjai számára
a szerkesztőség előfizetés esetén 33 százalék kedvezményt ad.**

A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45.

Telefon: 309-2642, 309-2695

Fax: 309-2647

E-mail cím: kulgazdasag@kopint-tarki.hu

Munkatársaink elérhetősége:

Landau Edit, főszerkesztő telefonszáma: 309-2642

e-mail címe: edit.landau@kopint-tarki.hu

Rózsás Erika, szerkesztőségi titkár telefonszáma: 309-2695

e-mail címe: erika.rozsas@kopint-tarki.hu

a KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány

Külgazdaság honlapja:

www.kulgazdasag.eu, illetve www.kopintalapitvany.hu

A szerkesztésért felel: Landau Edit. A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45., Telefon: 309-2642, 309-2695. E-mail cím: kulgazdasag@kopint-tarki.hu. Kiadja a Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány, 1065 Budapest, Nagymező utca 37-39. A kiadásért felel: Palócz Éva, a Kuratórium elnöke. Előfizetésben terjeszti a Magyar Posta Rt. Üzleti és Logisztikai Központ (ÜLK). Előfizetés: Budapesten a Posta-igazgatóság kerületi ügyfélszolgálati irodáinál, a hírlapkézbesítőknél és a Hírlapelőfizetési Irodában (HELIR) Budapest, VIII. Orczy tér 1. Levélcím: HELIR 1900, e-mail: hirlapelofizetes@posta.hu. Vidéken a postáknál és a kézbesítőknél. Külföldön terjeszti a Batthyány Kultur-Press Kft. 1014 Budapest, Szentháromság tér 6. Tel.: 201-8891, e-mail: batthyany@kultur-press.hu. Előfizetési díj 1 évre: 10 000 Ft, félévre 5000 Ft, összevont számok ára 1800 Ft.

Megjelenik havonta. HU ISSN 0324-4202

Tördelés: Király és Társai Kkt.

Cégvezető: Király Ildikó

Készült az ETO-Print Nyomdaipari Kft.-ben

Felelős vezető: Balogh Mihály

TARTALOM

Munkácsi Zsuzsa: Exportstruktúra és -specializáció a kelet-közép-európai régióban	4
Frédéric Jenny: Gazdasági és pénzügyi válság, szabályozás és verseny	29
Réthy Sándor: Stabilizáció a bankszférában, tétovázás a reálgazdaságban – Válságkezelés Oroszországban 2008. szeptember–2009. március – I. rész	47

TUDOMÁNY-, TECHNOLÓGIA- ÉS INNOVÁCIÓPOLITIKA

Havas Attila: Magyar paradoxon? – A gyenge innovációs teljesítmény lehetséges okai	74
--	----

JOGI MELLÉKLET

Czigler Dezső Tamás: A szerződésekre alkalmazandó jogról szóló Róma I. rendelet a praktikum tükrében	103
--	-----

Brief Summary of the Articles	126
--------------------------------------	-----

Helyreigazítás

A Külgazdaság 2009. július–augusztusi számának Jogi mellékletében

Sükösd Péter: Globális kartellek a versenyjogok hálóján kívül – II. Az OPEC működése
címmel megjelent tanulmány címe *helyesen* a következő:

Sükösd Péter: Globális kartellek a versenyjogok hálóján kívül – II. Az IATA működése.

A hibáért a szerző és olvasóink elnézését kérjük.

A szerkesztőség

Szeptember–októberi számunk

első cikke az exportstruktúra és exportspecializáció kérdéseit vizsgálja a kelet-közép-európai régióban. Munkácsi Zsuzsa cikkében megállapítja, hogy a kelet-közép-európai országok közül egyedül Magyarországról mondható el, hogy az ezredfordulót követően az áruexport folyó áras és volumennövekedési üteme közel azonos mértékű volt, vagyis az áruexport-árindex stagnált. A szerző arra keresi a választ, hogy ez mennyiben magyarázható egyensúlyi és mennyiben strukturális okokkal. Az eredmények fényében arra a következtetésre jut, hogy a magyar exportárak ezredforduló utáni stagnálása részben természetes folyamat lehet, ugyanakkor részben szerkezeti okokra is visszavezethető. Frédéric Jenny, a párizsi ESSEC Business School professzora, az OECD Versenyügyi Bizottságának elnöke a gazdasági és pénzügyi válság, a szabályozás és a verseny összefüggéseit elemzi. Felmerül a kérdés, hogy a versenyhatóságoknak mi a szerepük a válság idején, és hogy milyen következménye lehet a válságnak a versenyjogra nézve. Állást foglal amellett, hogy a versenyjog alkalmazása során – alapelveinek tiszteletben tartása mellett – figyelembe kell venni a válság időszakára jellemző gazdasági körülményeket. Nem szabad, hogy a versenyjog a válság időszakában változzon, a végrehajtás során azonban tekintettel kell lenni arra, hogy a makrogazdasági tényezők hogyan befolyásolják a verseny piaci mechanizmusát. Réthi Sándor kétrészes cikkében az orosz válságkezeléssel foglalkozik. Az első rész a válságot megelőző időszak eseményeit, a 2008 őszen meghozott válságkezelő lépéseket, valamint az orosz kormány, illetve az OF Központi Bank likviditásnövelő intézkedéseit mutatja be. Az NKTH által támogatott Tudomány-, technológia- és innovációpolitika című rovatunkban Havas Attila írását közöljük. Miközben nagyszámú tudomány-, technológia- és innovációpolitikai eszközt alkalmaznak Magyarországon, a magyar nemzeti innovációs rendszer teljesítménye nemzetközi összehasonlításban gyenge. A cikk erre az ellentmondásos jelenségre keres magyarázatot hat lehetséges ok elemzésével.

A szerkesztő

Köszönetnyilvánítás

A jogszabály adta lehetőségekkel élve sokan utalták át 2007. évi személyi jövedelemadójuk 1 százalékát a Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány javára. A kapott 322 962 forintot ösztöndíjak kifizetésére fordítottuk.

Köszönetet mondunk mindazoknak, akik Alapítványunkat támogatásra érdemesítették.

Az Alapítvány kuratóriuma

Exportstruktúra és -specializáció a kelet-közép-európai régióban

MUNKÁCSI ZSUZSA

*A kelet-közép-európai országok általában kis, nyitott gazdaságok, amelyek gyorsan integrálódnak a világ gazdaságba. Az utóbbi években (áru)export-piaci részesedésük – felzárkózásukkal párhuzamosan – a fejlett országokénál dinamikusabban bővült. Ugyanakkor egymáshoz képest és időben jelentős eltérések figyelhetők meg. Az ezredforduló előtt Magyarország exportpiaci részesedése emelkedett a leggyorsabban a régióban, ugyanakkor az ezredforduló után relatíve nálunk volt a leglassabb a növekedés. Ezzel összefüggésben a kelet-közép-európai országok közül egyedül Magyarországról mondható el, hogy az ezredfordulót követően az áruexport folyó áras és volumennövekedési üteme közel azonos mértékű volt, vagyis az áruexport-árindex stagnált. A szerző arra keresi a választ, hogy ez mennyiben magyarázható egyensúlyi és mennyiben strukturális okokkal. A visegrádi országok és Románia áruexport-szerkezetét, az exportspecializáció és az árindexek kapcsolatát, valamint az importkereslet specializációban betöltött szerepét tanulmányozza. Az eredmények fényében a magyar exportárak ezredforduló utáni stagnálása részben természetes folyamat lehet, ugyanakkor részben szerkezeti okokra is visszavezethető.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: F10, F14

* A cikk a Magyar Nemzeti Bank által publikált MNB-tanulmány (Munkácsi, 2009) alapján készült, melyet a szerző még a Magyar Nemzeti Bank elemző munkatársaként készített. Bővebb információkat (adatokról és módszertanról) a hivatkozott tanulmányban találhat az Olvasó.

Köszönöm Oblath Gábornak (Költségvetési Tanács) az értékes konzultációt, valamint köszönettel tartozom Evangelos Pongasnak (Eurostat) és Schindler Istvánnak (MNB) az áruexport termék-ágazati bontás konvertálása, Michael Penedernek (WIFO) az áruexport képzettség- és tényezőintenzitás szerinti szerkezete, Manuel Albaladejonak (ENSZ) az áruexport technológiai szerkezete terén nyújtott segítségért. Hálás vagyok a KSH EU-INFÓ Szolgáltatnak (elsősorban Kátainé Marosi Angélnak) az Eurostattal való kapcsolattartásért. Köszönet illeti az MNB, a KSH, az Európai Bizottság, a Cseh, a Német és a Szlovák Statisztikai Hivatalok további munkatársait is hasznos észrevételeikért. A fennmaradó hibákért a felelősség kizárólag a szerzőt terheli.

Munkácsi Zsuzsa, közgazdász, a Költségvetési Tanács Titkárságának elemző közgazdásza.
E-mail cím: zsuzsa.munkacsi@mkkt.hu

A kelet-közép-európai országok általában kis, nyitott gazdaságok, így növekedésüket – a belföldi felhasználás alakulása mellett – alapvetően befolyásolja exportteljesítményük. A dinamikus exportnövekedés és az exportpiaci részesedés növekedése kulcsfontosságú a fejlett országokhoz történő felzárkózás és a mélyebb integráció érdekében. Az utóbbi években a régió országainak exportpiaci részesedése gyorsabban növekedett, mint a fejlett országoké. Ez alátámaszthatja azt a hipotézist, miszerint az alacsonyabb (magasabb) induló exportpiaci részesedéssel rendelkező országok exportpiaci részesedése minden más változatlansága mellett relatíve nagyobb (alacsonyabb) ütemben emelkedik (*Fabrizio et al.*, 2006). A régió dinamikus exportpiaci részesedésének bővülése a reálárfolyam felértékelődése ellenére következett be, így elsősorban strukturális változások következménye lehet (*Fabrizio et al.*, 2006).

A kelet-közép-európai országok külkereskedelme az utóbbi években gyorsan közeledett az egyensúlyi szinthez (a szakirodalomban az egyensúlyi szintet gravitációs modellel becsülik). *Jakab et al.* [2000] szerint 1997-ig – Csehországgal és Lengyelországgal összehasonlítva – Magyarország exportja és importja integrálódott a leggyorsabban. *Bussiere et al.* [2005] alapján a kelet-közép-európai országok és az euróövezet integrációja nagyon mély, van azonban még tere az integráció további mélyülésének. Felvetik a kérdést, nem integrálódott-e Magyarország külkereskedelme az egyensúlyi mértéket meghaladóan az euróövezetbe.

Az integráció mélyülésével párhuzamosan az exportstruktúra is jelentősen átalakult a régió országaiban. *Crespo-Fontoura* [2007] alapján a kelet-közép-európai országok exportszerkezete jelentősen változott – a legnagyobb mértékben Szlovákiában és Magyarországon –, ráadásul Magyarországon a legkisebb a munkaintenzív technológia szerepe és a legalacsonyabb az alacsony végzettséghez köthető export aránya. A régi uniós tagállamok exportszerkezetéhez összességében leginkább a cseh és a magyar exportstruktúra hasonlít.

Bár az utóbbi években a fejlett országokkal összehasonlítva a kelet-közép-európai országok exportpiaci részesedése általában gyorsabban bővült, egymáshoz képest és időben jelentős eltéréseket figyelhetünk meg. Az ezredforduló előtt Magyarország exportpiaci részesedése emelkedett a legdinamikusabban, ugyanakkor az ezredforduló után nálunk volt a leglassabb a növekedés. A cikkben arra keresem a választ, mennyiben magyarázható ez a jelenség az egyensúly elérésével és mennyiben állnak mögötte szerkezeti okok. Tanulmányozom a visegrádi országok és Románia 1995–1999 és 2000–2007 közötti áruexport-szerkezetét (termék-, ország-, technológia-, képzettség- és tényezőintenzitás-szerkezetét), exportspecializációjának és árindexeinek kapcsolatát, valamint az ágazatok termékei iránti importkereslet specializációban betöltött szerepét. Elsősorban az Eurostat, az ENSZ, az OECD, az EU Klems és a nemzeti statisztikai hivatalok adataira és módszertanára támaszkodom.

Az eredmények fényében a magyar exportpiaci részesedés dinamikájának ez-redforduló után bekövetkezett mérséklődése részben természetes folyamat lehet, ugyanakkor részben szerkezeti okokra is visszavezethető.

Megjegyzem, hogy a cikkben nem vizsgálom az exportárak szintjét, csak az exportárindexeket. Ugyanakkor nagyon fontos a relatív árak elemzése, mert az árdinamikák ismerete szükséges, de nem elégséges a folyamatok megértéséhez, így az árszintek elemzése további fontos kutatási irányt jelent.

A cikk felépítése a következő. Először a vizsgálandó kérdéseket ismertetem, valamint lehetséges hipotéziseket állítok fel magyarázatul, majd összegzem az egyes hipotézisek melletti és elleni érveket, és levonom a következtetéseket.

Kérdésfelvetés és hipotézisek

Az 1990-es és a 2000-es években a kelet-közép-európai országok exportpiaci részesedése a fejlett országokhoz viszonyítva dinamikusabban bővült (lásd az 1. táblázatot).¹

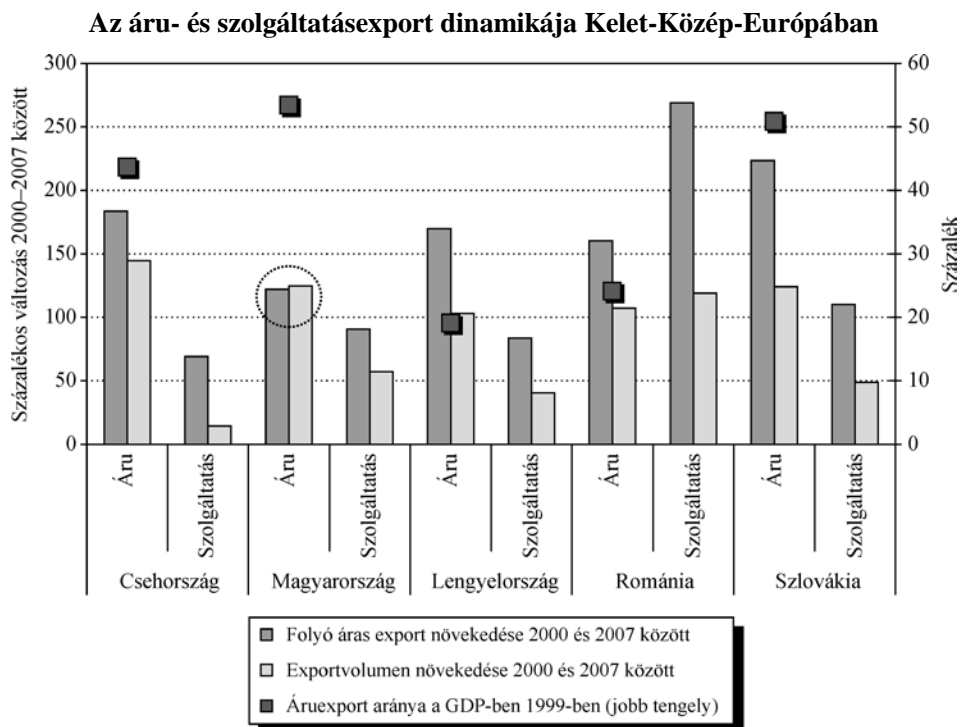
1. táblázat

Exportpiaci részesedés Kelet-Közép-Európában

	Exportpiaci részesedés 1994-ben (százalékban)	Exportpiaci részesedés éves átlagos változása (1995–1999)	Exportpiaci részesedés éves átlagos változása (2000–2007)
Csehország	0,3	7,6	9,9
Magyarország	0,2	13,2	6,7
Lengyelország	0,4	3,8	10,5
Románia	0,1	1,0	8,9
Szlovákia	0,2	3,1	12,6
Szlovénia	0,2	–2,1	6,6
Ausztria	1,1	2,1	1,6
Belgium	–	–	0,7
Németország	10,0	–0,8	1,3
Spanyolország	1,7	1,9	–0,7
Portugália	0,4	0,6	–0,5
Írország	0,8	9,7	–3,9
Finnország	0,7	1,6	–1,2
Svédország	1,4	0,9	–1,3

Megjegyzés: Az adatok forrása az AMECO adatbázis. A táblázatban az áruexport-piaci részesedés az egyes országok áruexportjának a világexporton belüli arányát jelenti (beleértve az EU-n belüli exportot is). Belgiumról 1999 óta állnak rendelkezésre adatok.

¹ Ez alátámaszthatja azt a hipotézist, amely szerint az alacsonyabb (magasabb) induló exportpiaci részesedéssel rendelkező országok exportpiaci részesedése minden más változatlansága mellett relatíve nagyobb (alacsonyabb) ütemben emelkedik (*Fabrizio et al., 2006*).



Megjegyzés: Az adatok forrása az Eurostat által közzétett Nemzeti Számlák. A folyó áras áru- és szolgáltatásexport növekedése és az áruexport GDP-n belüli aránya euróalapú, míg a volumenadatok 2000-es áron mért adatok.

Ugyanakkor a hasonló induló exportpiacirészesedés-szint ellenére a régió országaiban egymáshoz képest és időben jelentős eltéréseket figyelhetünk meg. Az ezredforduló előtt Magyarország exportpiaci részesedése emelkedett a leggyorsabban, majd azt követően nálunk volt a leglassabb a növekedés.

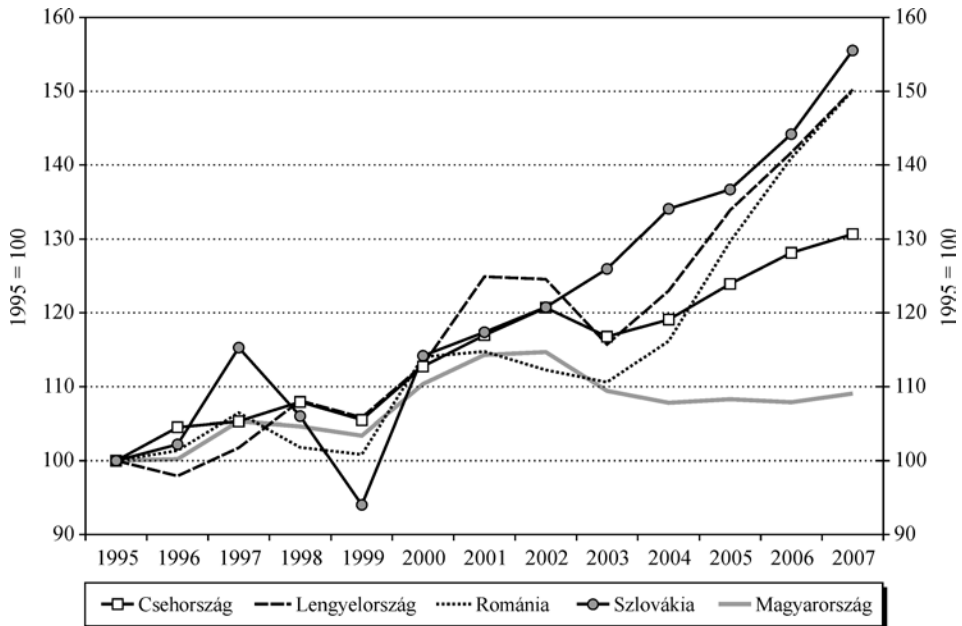
A magyar exportpiaci részesedés dinamikájának ezredforduló utáni lassulása a kelet-közép-európai országokra általában jellemző reálárfolyam-felértékelődés ellenére következett be, ezért valószínűsíthetően döntően nem a reálárfolyam, hanem egyéb strukturális tényezők állhatnak a háttérben.²

Az áruexport-piaci részesedés dinamikájának mérséklődésével párhuzamosan csak Magyarországra volt jellemző, hogy a 2000-es években a folyó áras áruexport növekedése gyakorlatilag megegyezett a volumendinamikával (lásd az 1. ábrát).³

² Hasonló következtetésre jutott *Fabrizio et al.* [2006].

³ Megjegyezzük, hogy a magyar folyó áras és a volumen szolgáltatásexport-dinamika a régió országaihoz hasonlóan alakult.

Implicit euróalapú áruexport-árindexek a régióban



Megjegyzés: Az adatok forrása az AMECO adatbázis.

A közel azonos folyó áras és volumennövekedési ütemekkel összhangban a magyar áruexport-árindex 2003 óta érdemben nem változott (lásd a 2. ábrát).⁴ Ráadásul az ezredforduló utáni stagnálást nem előzte meg egy, a többi országhoz képest relatíve dinamikusabb növekedés a kilencvenes évek második felében. A kedvezőtlen áruexport-árindex az áru- és szolgáltatásexport-árindexekre is negatív hatást gyakorolt, amely 1995 óta alig emelkedett, míg a többi kelet-közép-európai országban dinamikusan növekedett.⁵ Az exportpiaci részesedés lassulásának lehetséges magyarázatául a következő hipotéziseket fogalmazom meg:

a) *Egyensúlyi hipotézis:* Magyarország külkereskedelme az ezredfordulóra megközelítette egyensúlyi szintjét, így a piaci részesedésbővülés lassulása termé-

⁴ A külkereskedelmi árindexek alakulásában fontos szerepe lehet a transzferárzásnak, bővebben lásd: Halpern-Koren [2004].

⁵ A régió országaival összehasonlítva a magyar áruexport-volumen bővülése annak ellenére kedvező, hogy az áruexport GDP-n belüli aránya kezdetben hazánkban volt a legmagasabb. Felmerül a kérdés, hogy ehhez mennyiben járult hozzá az áruexportárak stagnálása. (Ugyanakkor az ezredforduló előtt a magyar exportvolumen úgy bővült dinamikusan, hogy a régióban a relatív exportárindexek hasonlóan alakultak.) Az exportárak stagnálása mögött állhat minőségi probléma, de alacsony egységnyi munkaerőköltség is. Annak eldöntéséhez, hogy a magyar exportárak stagnálása alapvetően pozitív vagy negatív folyamatnak tekinthető-e, az árszinteket, az egységnyi munkaerőköltség-szinteket, valamint e kettő kapcsolatát is szükséges vizsgálni.

szetes folyamat lehet. Ezt támasztja alá, hogy a magyar áruexport termék- és technológiaszerkezete már az ezredfordulóra hasonlónvá vált a nyugat-európaihoz. Ráadásul a magasabb árszintet jelentő high-tech export aránya a 2000-es években stagnált, így nem lehetett kedvező hatással a magyar áruexport-árindexre/egységértékindexre.

b) Szerkezet hipotézis: Az ezredforduló óta a magyar high-tech áruexport-arány uniós viszonylatban stagnált, míg unión kívül emelkedett. Magyarország részesedése – elsősorban Csehországgal összehasonlítva – kisebb mértékben emelkedett a high-tech termékek uniós piacán, és az unión kívül vélhetően alacsonyabb áron adta el high-tech termékeit. Ezzel összhangban a magyar export relatíve jobban átstrukturálódott olyan uniós kívüli országcsoporthoz irányába, amelyekben relatíve alacsonyabb áron értékesíthették az exportált termékeket.

c) Exportspecializáció: Magyarország az unióhoz viszonyítva olyan ágazatokra specializálódott, valamint olyan ágazatok specializációja növekedett, amelyek a régió többi országával összehasonlítva kedvezőtlenebb ártendenciákkal rendelkeztek. Az exportspecializáció alakulásában – többek között – szerepet játszhatott az uniós importkereslet alakulása.

A következő fejezetekben az egyes hipotéziseket elemzem. Az *a* hipotézis szerint az exportpiaci részesedés növekedésének mérséklődése természetes folyamat, a *b* és *c* hipotézisek ugyanakkor strukturális okokat valószínűsítene.

Egyensúlyi hipotézis

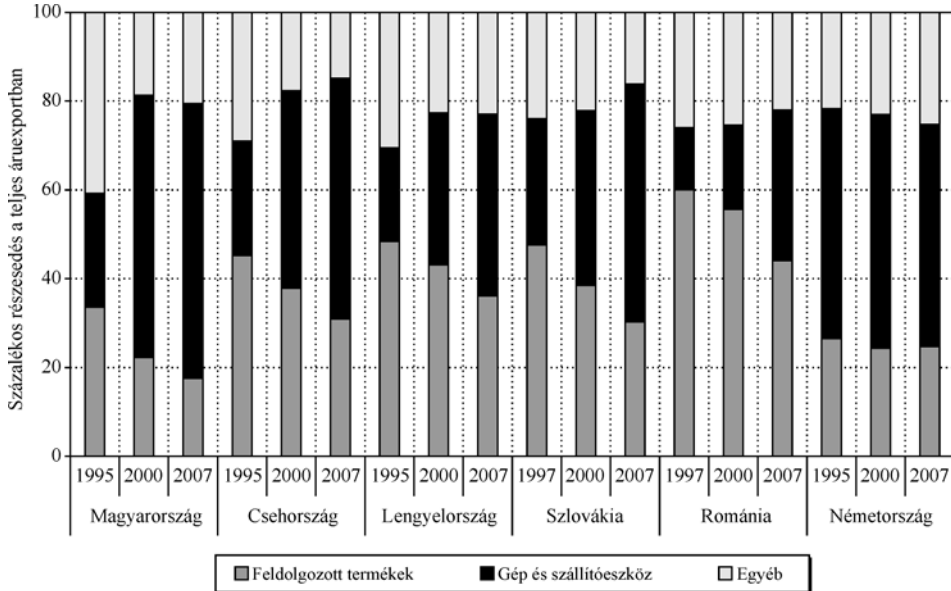
A kelet-közép-európai és a nyugat-európai országok általában legnagyobb arányban gépeket és szállítóeszközöket, valamint feldolgozott termékeket exportálnak (lásd a 3. ábrát).⁶ A régióban a magyar és a cseh export termékszerkezete hasonlít leginkább Németországhoz,⁷ ráadásul Magyarország még Németországnál is nagyobb arányban exportál gépeket és szállítóeszközöket. A román exportszerkezet különbözik leginkább a többi országtól.

Az export termékszerkezetének időbeli változása ugyanakkor országonként eltér. Magyarországon és Csehországban a gépek és közlekedési eszközök felé az eltolódás döntően az ezredforduló előtt történt. A lengyel exportban az ezredforduló előtt nagyobb mértékben változott a szerkezet, mint utána, azonban összességében kisebb mértékű volt a változás, mint Csehországban vagy Magyarországon. Szlovákiában és Romániában az átstrukturálódás elsősorban 2000 után kezdődött.

⁶ Természetesen az egyes uniós országok áruexportjának termékszerkezete nagymértékben különbözik, azonban általánosságban elmondható, hogy a legnagyobb arányt a gépek és szállítóeszközök képviselik (kivételek jelent például Belgium, Portugália, Spanyolország, Írország).

⁷ Crespo-Fontoura [2007] hasonló eredményre jutott: az EU-15 országaihoz leginkább a cseh és a magyar exportszerkezet hasonlít.

Az áruexport termékbontása Kelet-Közép-Európában és Németországban



Megjegyzés: Románia és Szlovákia legrégebbi rendelkezésre álló adata 1997-es. Az 1995-ös és 1997-es megoszlások az OECD által amerikai dollárban publikált adatok alapján, míg a 2000-es és 2007-es megoszlások az Eurostat által euróban publikált adatok alapján készültek, ugyanakkor a megoszlásokat az árfolyam érdemben nem befolyásolja. Az adatok *forrása* az Eurostat Easy Comext és az OECD Stat SITC szerinti áruexportja.

A kelet-közép-európai országok közül 2007-ben Magyarországon volt a legmagasabb a high-tech termékek áruexporton belüli aránya, az export mintegy negyedét adta (lásd a 4. ábrát).⁸ Csehországban a high-tech export aránya 15 százalék volt, míg a többi régiós országban mindössze pár százalék. Az áruexport majdnem fele közepes technológiájú, amely Szlovákiában a legfontosabb (a közepes technológiájú közúti jármű adja az áruexport negyedét).

Az ezredforduló óta a magyar export technológiaszerkezete – a termékszerkezethez hasonlóan – nem változott érdemben.⁹ Csehországban az utóbbi években dinamikus emelkedett a high-tech export súlya, míg a többi régiós országban továbbra is alacsony szinten van. Mivel a magasabb technológiával előállított termékek valószínűsíthetően magasabb árszintet képviselnek, Csehországban a magas

⁸ A vizsgált országok közül Írországból a legmagasabb a high-tech export aránya (36 százalék), ezt követi Magyarország (24 százalék). A technológiaszerkezet módszertanáról a következő tanulmányokban lehet olvasni: EC [2005], ENSZ [2009], OECD [2007].

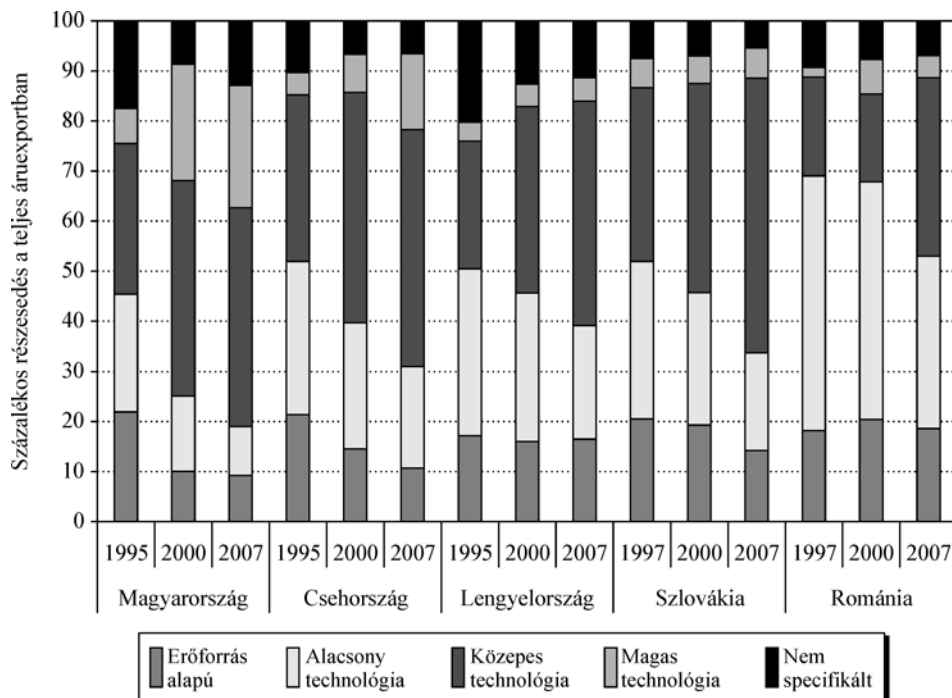
⁹ A high-tech exporton belül azonban jelentős átrendeződés volt, Magyarországon a hangsúly eltolódott a számítógépek felől a híradástechnikai berendezések felé.

technológia előtérbe kerülése pozitívan hathatott az exportárra/egységértékre, de a többi országban ez a hatás elenyésző.¹⁰

A régióban tehát a magyar export termékszerkezete hasonlít a legnagyobb mértékben a nyugat-európaihoz, és hazánkban a legjelentősebb a high-tech export, ami jelentheti azt, hogy a magyar külkereskedelem elérte egyensúlyi szintjét.¹¹

4. ábra

Az áruexport technológiabontása Kelet-Közép-Európában



Megjegyzés: Románia és Szlovákia legrégebbi rendelkezésre álló adata 1997-es. Az 1995-ös és 1997-es megoszlások az OECD által amerikai dollárban publikált adatok alapján, míg a 2000-es és 2007-es megoszlások az Eurostat által euróban publikált adatok alapján készültek, ugyanakkor a megoszlásokat az árfolyam érdemben nem befolyásolja. Az adatok *forrása* az Eurostat Easy Comext és az OECD Stat SITC szerinti áruexportja.

¹⁰ A high-tech export arányának növekedése az egységérték többi országhoz képesti növekedésével jár együtt (Fabrizio et al., 2006).

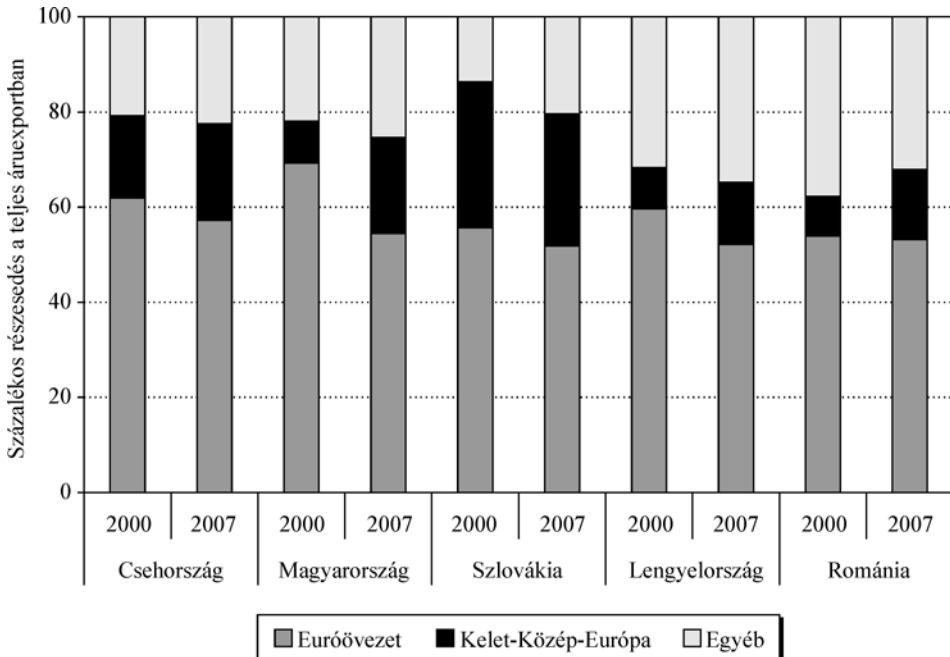
¹¹ Jakab et al. [2000] szerint Magyarország külkereskedelme integrálódott a leggyorsabban a régióban. Bussiere et al. [2005] szerint felmerül a kérdés, hogy nem integrálódott-e Magyarország az egyensúlyt meghaladó mértékben az euróövezetbe.

Az utóbbi években a magyar áruexport nagymértékben átstrukturálódott euróövezeten és unión kívüli országok felé. E partnerországok viszonylatában az egységértékindexek kedvezőtlenebbül alakultak, ami a magyar export technológia-szerkezetének sajátosságaira vezethető vissza.

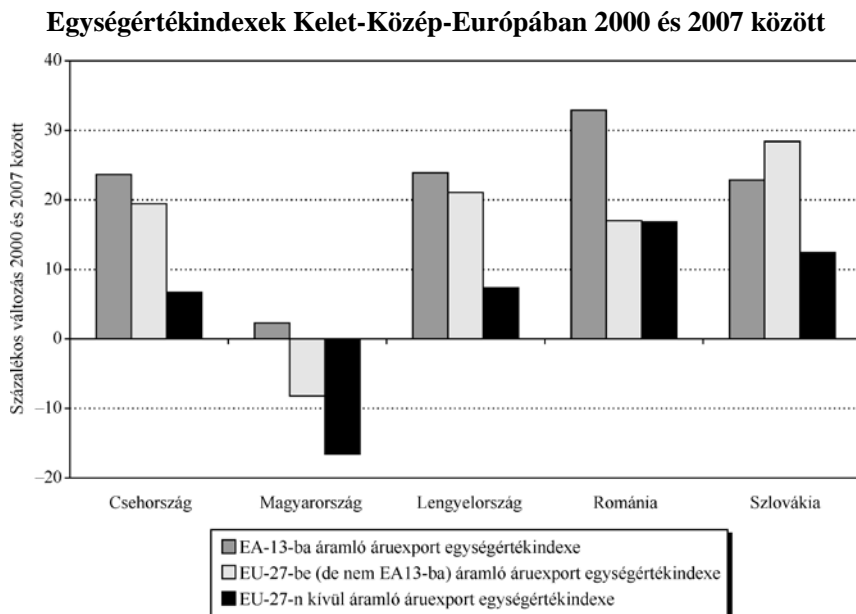
A kelet-közép-európai országok áruexportjának fele az euróövezettel bonyolódik (lásd az 5. ábrát). Az elmúlt években ugyanakkor a forgalom egyre nagyobb hányada áramlik más kelet-közép-európai országokba, Szlovákia és elsősorban Magyarország esetében pedig az unión kívüli partnerek jelentősége is emelkedett. Összességében a magyar export euróövezeten, valamint unión kívülre történő reorientációja volt a legnagyobb mértékű. Ráadásul az átrendeződés azon országcsoportok javára történt, ahol kedvezőtlenebbül alakultak az egységértékindexek, így ez negatívan befolyásolhatta az exportár-dinamikát (lásd a 6. ábrát).

5. ábra

Az áruexport országbontása Kelet-Közép-Európában

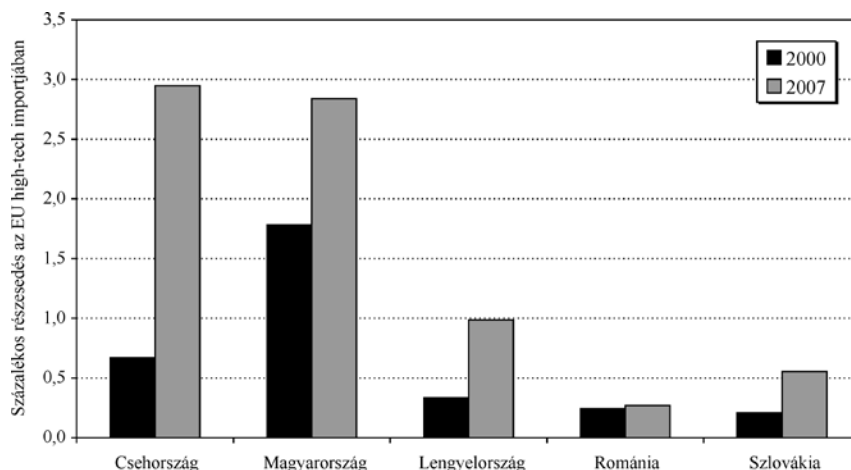


Megjegyzés: Az adatok forrása az Eurostat Easy Comext euróban mért áruexportja. Az euróövezet 2000-ben a 11 tagú, 2007-ben a 13 tagú euróövezetet jelenti. Kelet-Közép-Európa 2000-ben Bulgáriát, Csehországot, Horvátországot, Magyarországot, Lengyelországot, Romániát, Szlovéniát, Szlovákiát, Szerbiát, Montenegrót és Koszovót tartalmazza. 2007-ben Szlovénia már az euróövezetbe tartozik.



Megjegyzés: Az adatok forrása az Eurostat és saját számítás. Az ábrán látható egységértékindexek nemcsak a tiszta árváltozást mutatják, hanem tartalmaznak összetételváltozás-hatást is.

A kelet-közép-európai országok részesedése az uniós high-tech piacon



Megjegyzés: Az adatok forrása az Eurostat Easy Comext SITC szerinti euróban mért áruexportja. Az ábrán az egyes országok unióba áramló high-tech áruexportjának az Európai Unió uniós tagállamokból összesen érkező high-tech áruimportjában számolt arányát ábrázoltam. A high-tech termékek körét az ENSZ 2009-es Industrial Development Reportja alapján határoztam meg.

Kérdéses, mi állhat a magyar export erőteljesebb átstrukturálódása mögött. Egyrészt az euróövezetbe áramló export arányának csökkenése jelentheti azt, hogy hazánk külkereskedelme az egyensúlyt meghaladó mértékben integrálódott az euróövezetbe (Bussiere et al., 2005). Ezzel összefüggésben az unión kívüli partnerek előtérbe kerülése az egyensúly elérése miatti adaptációt jelenthet.

Ugyanakkor a magyar export technológiaszerkezete is magyarázatul szolgálhat. Magyarországon már 2000-ben nagyobb szerepe volt a high-tech exportnak az unión kívüli áruforgalomban, mint az unión belüliben. Ráadásul az elmúlt években unión kívüli viszonylatban gyorsabban emelkedett a high-tech termékek aránya, mint unión belül. Ezzel összhangban Lengyelország és Csehország részesedése az uniós high-tech termékek piacán dinamikusabban bővült, mint a magyar (lásd a 7. ábrát). Ennek oka lehet, hogy a magyar exportőrök az unió határain kívül ugyanazt a high-tech terméket alacsonyabb áron értékesítették. Ezt a hipotézist a jövőben még tesztelni szükséges.

Exportspecializáció¹²

A specializáció

A specializáció (RCA, revealed comparative advantage) Balassa [1965] kinyilvánított komparatív előny mérőszámát jelenti. Egy adott kelet-közép-európai ország Európai Unióba irányuló áruexportjának ágazati alakulását az Európai Unión belüli teljes (az unió tagállamaiból az unióba áramló) áruexport ágazati szerkezetéhez viszonyítom. A specializáció képlete:

$$RCA_{c,s} = \frac{x_{c,s} / \sum_s x_{c,s}}{x_{EU,s} / \sum_s x_{EU,s}}.$$

A számláló egy adott c ország adott s ágazatának Európai Unióba irányuló áruexportja az adott c ország teljes Európai Unióba irányuló áruexportján belül, míg a nevező az Európai Unió adott s ágazatának áruexportja az Európai Unión belüli teljes (az unió tagállamaiból az unióba áramló) áruexport arányában.

Amennyiben egy ország egy ágazatának specializációja 1-nél nagyobb, az adott országnak abban az ágazatban kinyilvánított komparatív előnye van az unióhoz képest, így erre az ágazatra relatíve jobban specializálódik. A mutató az unión belüli áruexport ágazati szerkezetével normált, így figyelembe veszi az Európai Unió piacán meglévő ciklusokat.

¹² A specializációs számításról és annak az importkereslettel való párhuzamba állításáról bővebben lásd: Baumann–di Mauro [2007] és Forster–di Mauro [2008] tanulmányait.

Egy ország (folyó áras) exportteljesítményét negatívan érintheti, amennyiben olyan ágazatokra specializálódik, amelyek exportárai kedvezőtlenül, illetve más országokkal összevetve kedvezőtlenebbül alakulnak. Utóbbi esetben az exportvolumen ugyan emelkedhet dinamikusán, azonban a folyó áras export bővülése alacsonyabb lehet.

A specializációs számítás módszertani forrása *Baumann–di Mauro* [2007], ezt a módszert első alkalommal adaptáltam a kelet-közép-európai országokra, valamint nemcsak az importkereslet és a specializáció, hanem az árindexek és a specializáció kapcsolatát is vizsgálom. Míg azonban *Baumann–di Mauro* [2007] egy adott ország exportját a világ teljes exportjához viszonyította, én ebben a cikkben az unión belüli piacra koncentrálok. Mivel a kelet-közép-európai országok áruexportjának döntő része (Magyarország esetében mintegy 80 százaléka) az Európai Unió tagállamaival bonyolódik, ezzel az országok exportteljesítményének jelentős részét lefedem.

*Specializáció és árindexek 2000 és 2007 között*¹³

Ebben a fejezetben azt vizsgálom, hogy az egyes régiós országokban azon ágazatok specializációja emelkedett-e, amelyek esetében relatíve kedvező exportárindexet figyelhettünk meg.

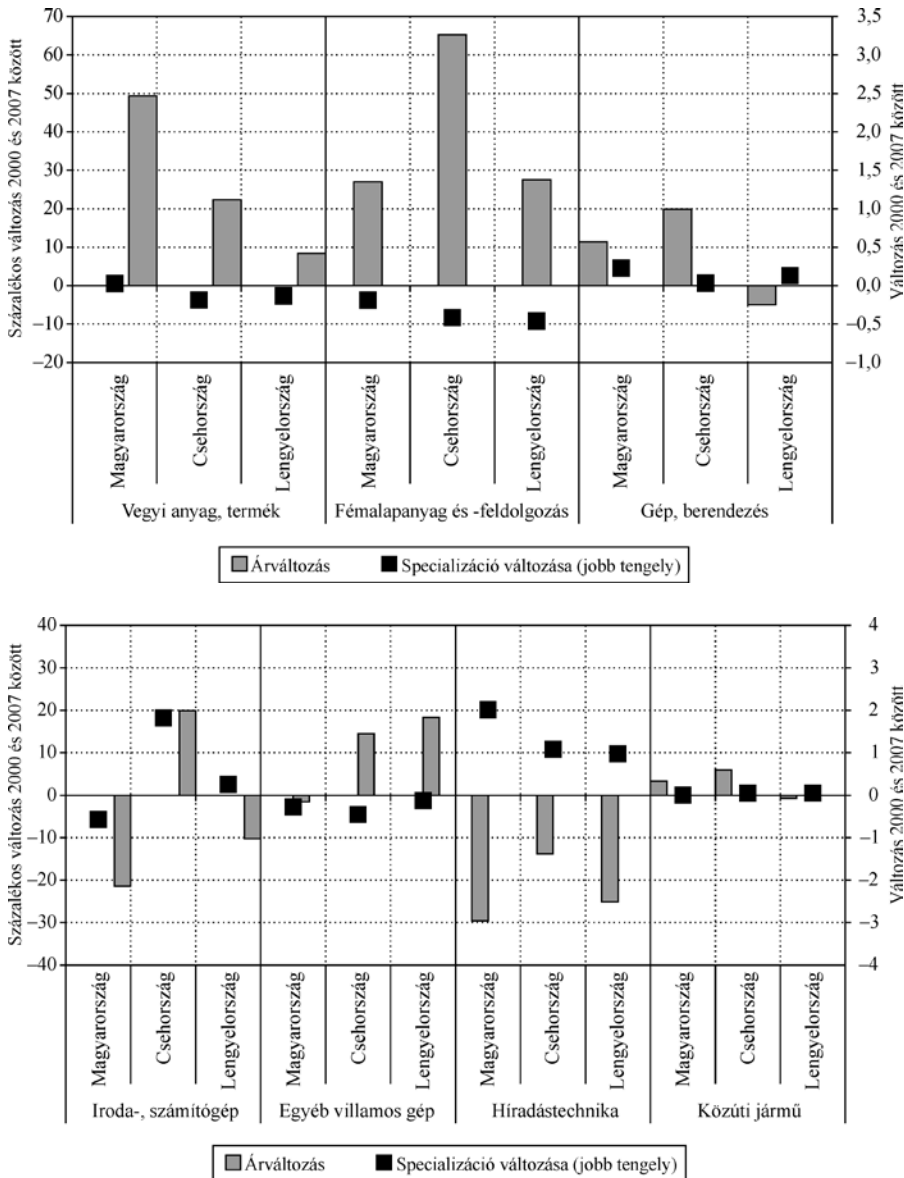
Három olyan ágazat azonosítható (vegyi anyagok, fémek, gépek és berendezések), amelyek exportára a régióban emelkedett, ugyanakkor a specializáció stagnált (lásd a 8. ábrát). A magyar vegyipar ágazat exportára régiós összehasonlításban kiemelkedően bővült, ugyanakkor a specializáció – a másik két országhoz hasonlóan – nem növekedett. A fémek, valamint a gépek és berendezések exportára Csehországban növekedett a leggyorsabban, ugyanakkor előbbi esetében a specializáció mindhárom országban kismértékben mérséklődött, míg utóbbi esetében a specializáció érdemben nem változott.

A régióban az egyik legfontosabb exporttermék a közúti járművek: 2007-ben az unióba áramló feldolgozóipari áruexport mintegy ötöde közúti jármű volt (a legmagasabb arány Szlovákiában volt). Ugyanakkor 2000 és 2007 között az ágazat specializációja és az exportárak mindenhol stagnáltak, így a közúti jármű-gyártás összességében csak csekély mértékben járult hozzá az exportárak emelkedéséhez.

Három ágazatban (iroda- és számítógép, egyéb villamos gép, híradástechnikai termékek gyártása) a magyar exportárak kedvezőtlenebbül alakultak, mint Csehországban és Lengyelországban.

¹³ Feldolgozóipari exportértékesítési árindexeket használok (Eurostat Iparstatisztika), amelyek nem tartalmaznak összetételváltozás-hatást. Az adatok Szlovákia és Románia esetében korlátozottan állnak rendelkezésre, így a cseh, a lengyel és a magyar folyamatokra koncentrálok. A külkereskedelmi árindexekről a következő tanulmányokból lehet tájékozódni: *Baghy–Endrődiné* [2007], *Beuerlein* [1999], *Csizmazia* [2005], EC [2001], Explanatory Notes..., *Pisa* [2008] és *Pötzsch* [2004].

Specializáció és árindexek Kelet-Közép-Európában 2000 és 2007 között



Megjegyzés: A specializáció egy adott ország Európai Unióba irányuló áruexportjának ágazati alakulását az Európai Unión belüli teljes (az unió tagállamaiból az unióba áramló) áruexport ágazati szerkezetéhez viszonyítja. Az árindexek feldolgozóipari exportértékesítési árindexek, amelyek összetétel-változás-hatást nem tartalmaznak. A specializációra vonatkozó adatok *forrása* az Eurostat Easy Comext, a Comext Online és a UN Comtrade adatbázisok. Az árindexek *forrása* az Eurostat által publikált iparstatisztika.

Az iroda- és számítógépek exportára hazánkban 2000 óta 20 százalékkal mérséklődött, míg Csehországban mintegy 20 százalékkal emelkedett. Ráadásul Csehországban nagymértékben emelkedett a specializáció. Bár Magyarországon jelentősen csökkent az ágazat szerepe, az árcsökkenés nagy mértéke mégis azt valószínűsíti, hogy összességében az ágazati exportár visszaesése negatívan befolyásolhatta a magyar exportát. Lengyelországban az ágazat specializációja stagnált, az exportár pedig 10 százalékkal mérséklődött.

Hazánkban relatíve kedvezőtlenül alakult az egyéb villamosgép-gyártás exportára is. Csehországban és Lengyelországban az egyéb villamos gépek exportára dinamikus (15-20 százalékkal) emelkedett, Magyarországon azonban nem változott. A specializáció mindegyik országban kismértékben csökkent.

A régióban a híradástechnikai termékek exportárindexe (20-30 százalékkal) mérséklődött, ráadásul az ágazat specializációja emelkedett, így összességében az ágazat negatívan befolyásolta az áruexportárakat. Ugyanakkor az árcsökkenés és az ágazat szerepének emelkedése egyaránt Magyarországon volt a legnagyobb mértékű, így a legkedvezőtlenebbül hazánkat érintette.

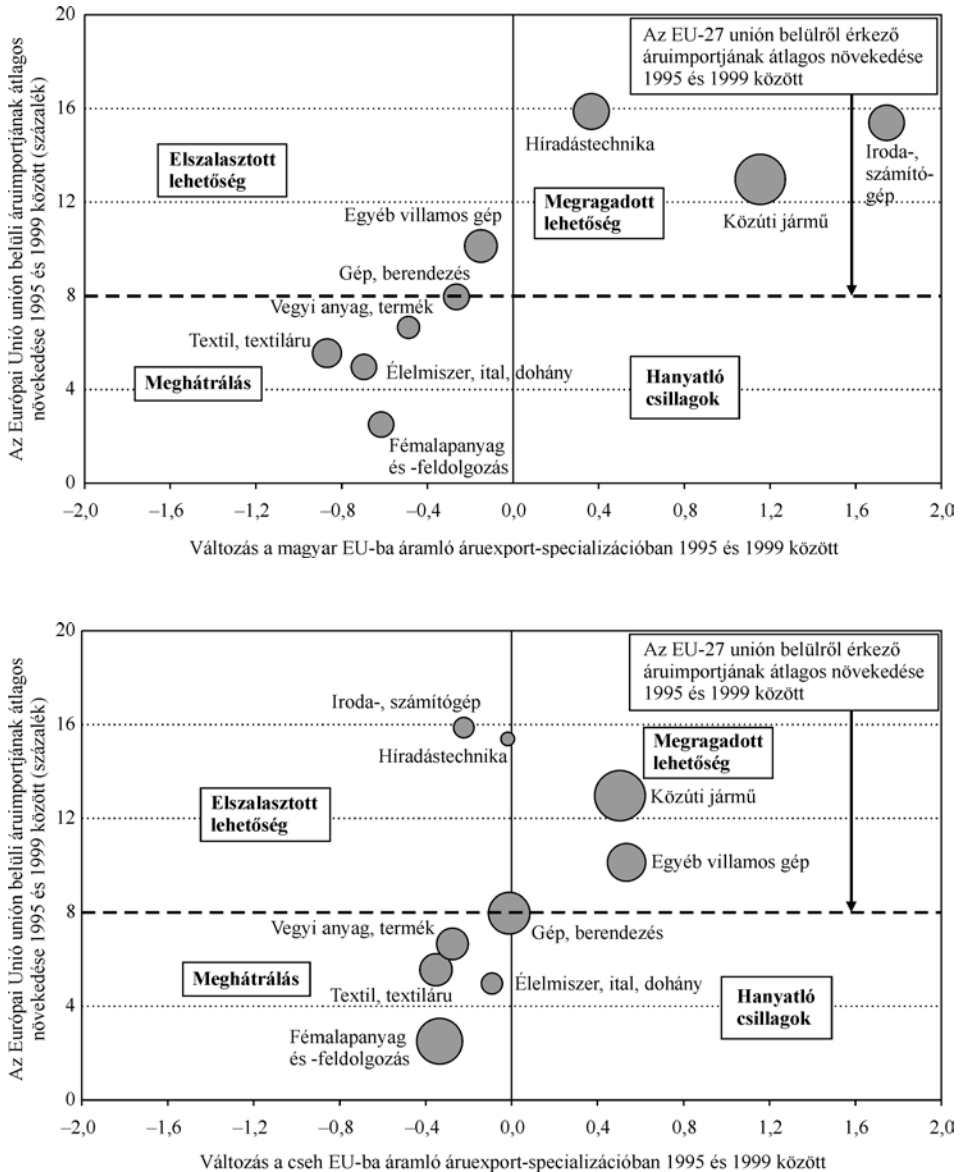
Specializáció és kereslet 1995 és 1999 között

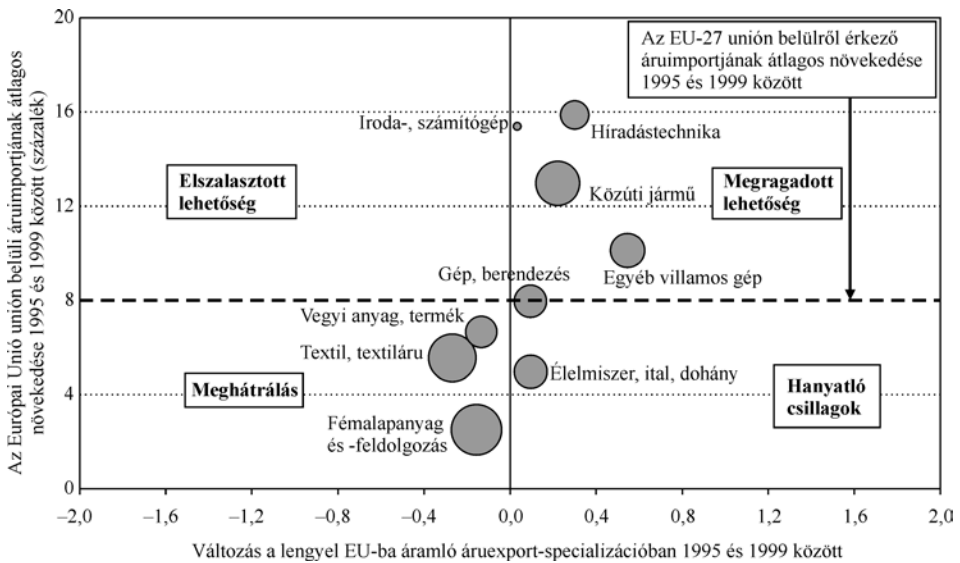
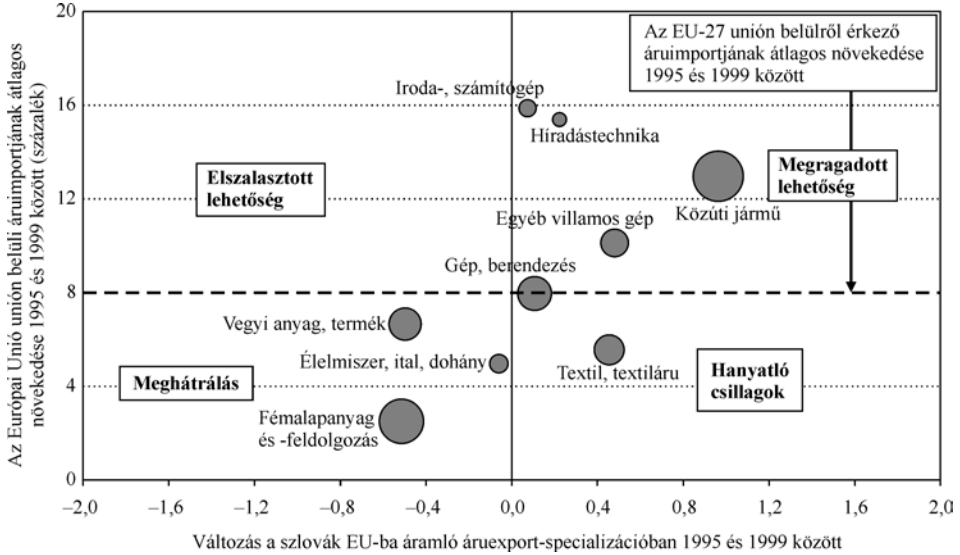
A következőkben azt vizsgálom, emelkedett-e azoknak az ágazatoknak a specializációja, amelyek termékei iránti uniós importkereslet relatíve gyorsabban bővült. Az ágazatok importkeresletének és specializációjának változása alapján négy kategóriát különböztetek meg. Az *elszalasztott lehetőség*, illetve a *megragadott lehetőség* olyan dinamikus növekvő ágazatokat jelent, amelyek specializációja rendre csökkent, illetve növekedett. A *meghátválás*, illetve a *hanyagló csillagok* olyan ágazatokat jelentenek, amelyek kereslete átlag alatti ütemben bővül és a specializáció rendre csökken, illetve emelkedik.¹⁴

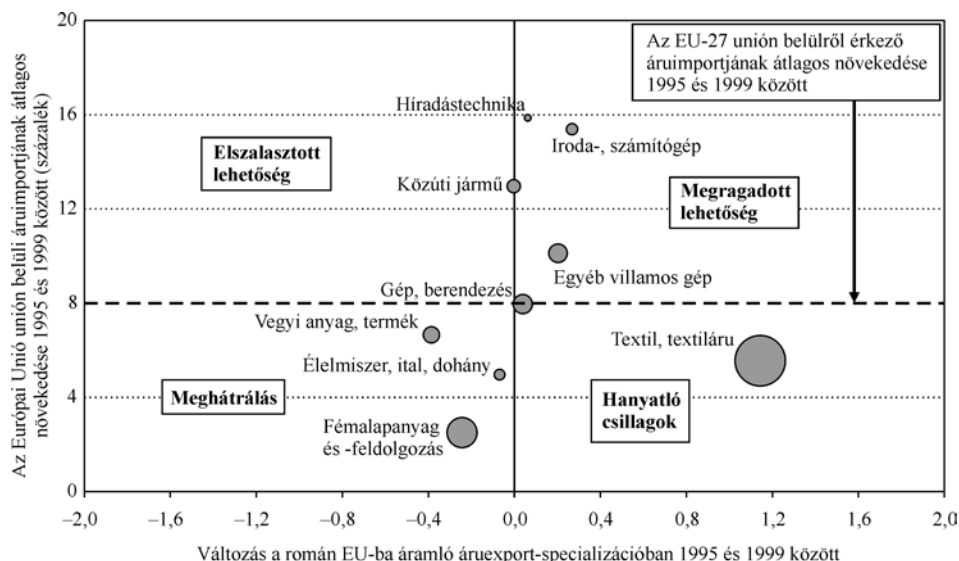
1995 és 1999 között Magyarországon jelentősen emelkedett a híradástechnika, az iroda- és számítógépgyártás és a közúti jármű-gyártás specializációja, ezen ágazatok termékei iránt az uniós importkereslet pedig magasan átlag felett bővült (lásd a 9. ábrát). Ugyanakkor több ágazat specializációja csökkent, amelyek importkereslet-növekedése átlag alatti volt (például: textilipar, élelmiszer-, ital- és dohánygyártás).

Az ezredforduló előtt Csehországban két olyan ágazat volt, amelyek specializációja és importkereslete egyaránt emelkedett: a közúti jármű-gyártás és az egyéb villamosgép-ágazat. Dinamikus növekedett az iroda- és számítógépek és a híradástechnikai termékek uniós importja, ezen ágazatok azonban mégsem kerültek előtérbe. A textilipar és az élelmiszer-, ital- és dohánygyártás veszített jelentőségéből, míg importkeresletük átlag aluli ütemben emelkedett.

¹⁴ Az elnevezések forrása: Baumann–di Mauro [2007] és Forster–di Mauro [2008].

Specializáció és importkereslet Kelet-Közép-Európában 1995 és 1999 között¹⁵¹⁵ A 9. ábra módszertani forrása: Bauman–di Mauro [2007].





Megjegyzés: A vízszintes tengelyen a specializáció változása látható 1995 és 1999 között. A függőleges tengely az Európai Unió uniós országokból származó feldolgozóipari áruk importjának növekedését mutatja, a szaggatott vonal ennek éves átlagos változása 1995 és 1999 között (8,2%). A buborékok mérete az adott ágazat 1999-es feldolgozóipari áruexporton belüli súlyával arányosan növekszik. Az adatok forrása az Eurostat Easy Comext, az Eurostat Comext Online és a UN Comtrade. (Az ábrán az exportban nagyobb súlytal rendelkező ágazatokat ábrázoltam.)

Szlovákiában a kilencvenes évek második felében a közúti járművek gyors ütemű bővülését jól kihasználták, mivel a specializáció nagymértékben emelkedett. Az egyéb villamos gépek és a híradástechnika specializációja is növekedett, de csak kis mértékben és 1999-re az exporton belüli részesedésük még alacsony maradt. Az élelmiszer-, ital- és dohánygyártás szerepe csökkent, azonban emelkedett a textilipar súlya, pedig utóbbi keresletbővülése alig haladta meg az előzőét.

Lengyelországban a legdinamikusabban az egyéb villamosgép-gyártás specializációja növekedett. A híradástechnika és a közúti jármű-gyártás specializációja emelkedett, bár utóbbi jóval kisebb mértékben, mint Magyarországon. Az iroda- és számítógépek – amelyek iránti kereslet a híradástechnika után a leggyorsabban bővült – specializációja stagnált, és szerepe nagyon kicsi maradt. A többi visegrádi országhoz hasonlóan csökkent a textilipar jelentősége, az élelmiszer-, ital- és dohánygyártás viszont emelkedett, aránya 1999-ben a régióban a lengyel exportban volt a legmagasabb.

Románia specializációja alakult a legkedvezőtlenebbül az ezredforduló előtt. A román export nagyon kis hányadát adták azon ágazatok, amelyek termékei iránti kereslet gyors ütemben emelkedett. Csak az iroda- és számítógépek és az egyéb villamos gépek specializációja növekedett kissé. A textilipar specializációja viszont

kiemelkedő mértékben bővült, pedig a textilipari termékek kereslete átlag alatti volt. Az élelmiszer-, ital-, és dohánygyártás szerepe nem változott számottevően.

Összességében a kilencvenes évek második felében a leginkább Magyarország használta ki a specializáció és az importkereslet kapcsolatából származó előnyöket. Ugyanakkor a többi visegrádi országban szintén több, dinamikus keresletű ágazat specializációja növekedett. Azonban Romániában érdemben nem emelkedett azon ágazatok szerepe, amelyek termékei iránti kereslet kiemelkedően bővült az unió piacán.

Specializáció és kereslet 2000 és 2007 között

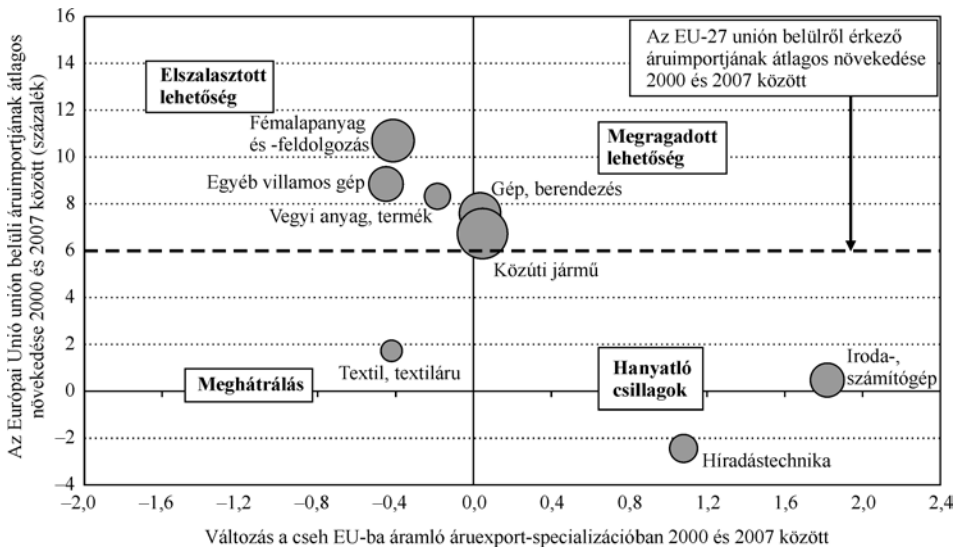
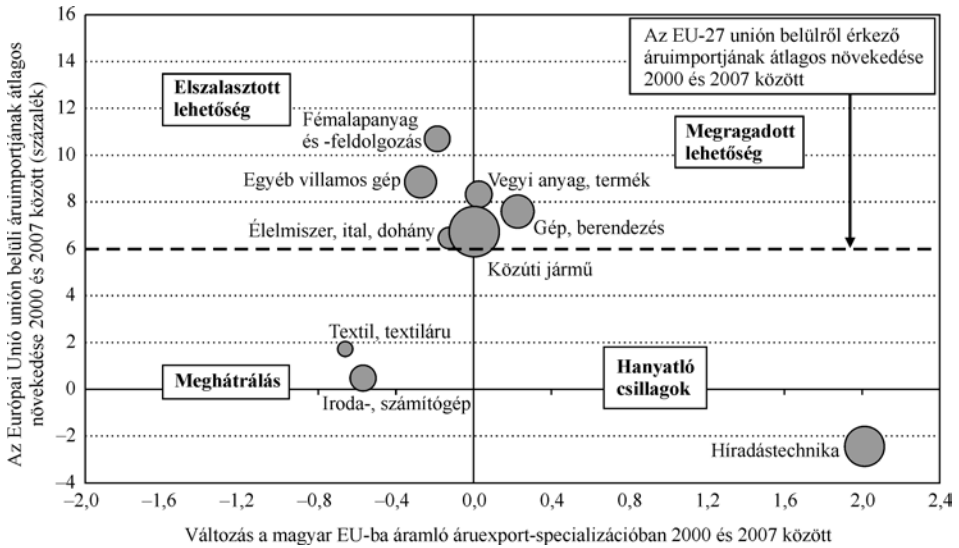
Az ezredforduló után *Magyarországon* előtérbe került a híradástechnikai termékek gyártása, pedig az uniós kereslet irántuk kissé mérséklődött (lásd a 10. ábrát). A stagnáló keresletű iroda- és számítógépgyártás specializációja csökkent. A közúti járművek és a vegyi anyagok specializációja nem változott jelentősen, az uniós kereslet pedig dinamikusán bővült. Átlag felett növekedett a műszerek, valamint a gépek és berendezések uniós importja, melyek Magyarországon relatíve egyre nagyobb szerepet töltenek be. Ugyanakkor az egyéb villamos gépek specializációja az uniós import szignifikáns bővülése ellenére csökkent.

Csehországban – Magyarországnál kisebb mértékben – emelkedett a csökkenő keresletű híradástechnika ágazat szerepe. Az iroda- és számítógépgyártás súlya növekedett, pedig a kereslet stagnált. A gépek és berendezések, illetve a közúti járművek relatív szerepe érdemben nem változott. Ugyanakkor az átlag feletti importkeresletű egyéb villamos gépek és fémek specializációja mérséklődött. Csehország specializációja összességében nem volt kedvezőbb Magyarországhoz képest, azonban általában nagyobb az átlag felett bővülő ágazatok súlya.

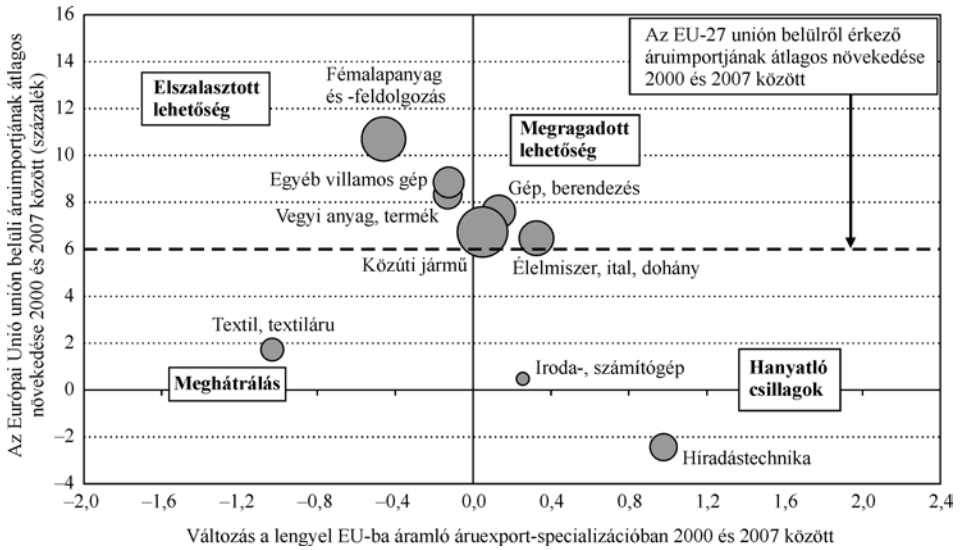
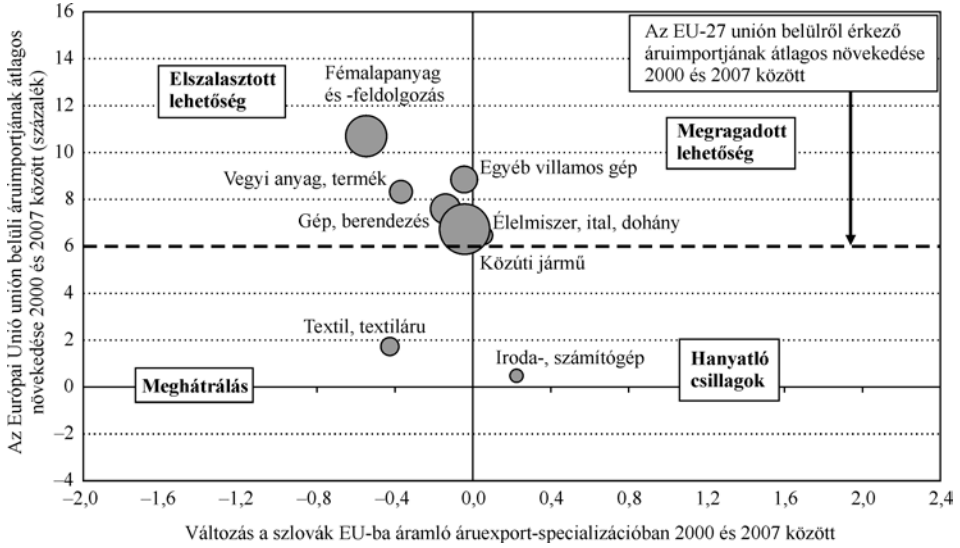
Szlovákiában kiemelkedő mértékben növekedett a híradástechnikai termékek szerepe (bár ez a bázishatásnak is köszönhető). A közúti járművek súlya jelentős a szlovák exportban (a régióban Szlovákiában a legjelentősebb), a közúti járművek iránti uniós kereslet pedig kissé átlag feletti ütemben emelkedett. Az egyéb villamos gépek, vegyi anyagok és a gépek, berendezések importkereslete kiemelkedően bővült, azonban relatíve csökkent vagy stagnált a jelentőségük. A dinamikusán bővülő fémek specializációja csökkent, azonban 2007-ben a régióban az ágazat Szlovákiában volt a legjelentősebb.

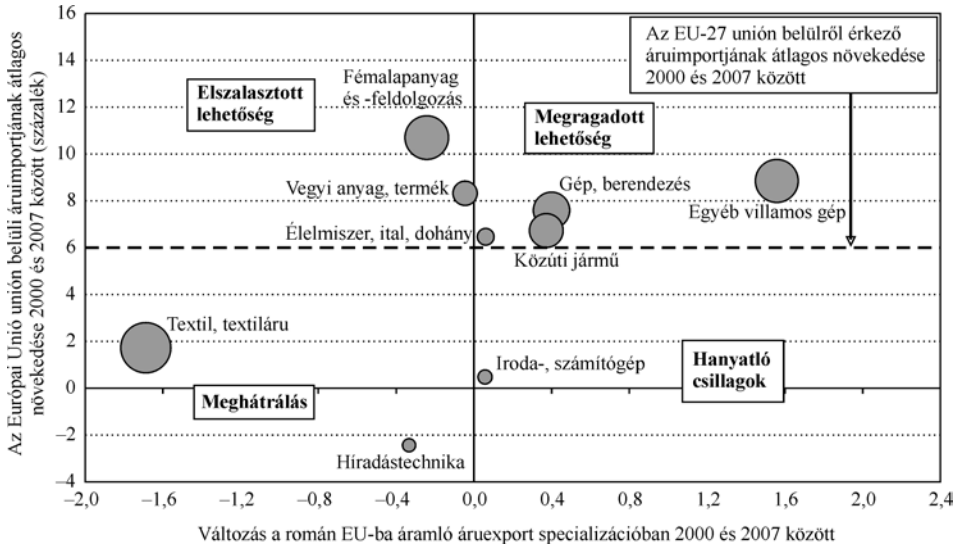
Lengyelországban kismértékben növekedett azon ágazatok specializációja, amelyek iránt az importkereslet az átlagosnál nagyobb ütemben bővült (például gépek és berendezések, gumi és műanyag ágazat, élelmiszer-, ital- és dohányipar). Utóbbi ágazat 2007-ben is Lengyelországban volt a legjelentősebb. A nagy súlyú közúti járművek specializációja nem változott számottevően. A dinamikus keresletű vegyi anyagokra és egyéb villamos gépekre történő specializáció némileg mérséklődött.

Specializáció és importkereslet Kelet-Közép-Európában 2000 és 2007 között¹⁶



¹⁶ A 10. ábra módszertani forrása: Bauman–di Mauro [2007].





Megjegyzés: A vízszintes tengelyen a specializáció változása látható 2000 és 2007 között. A függőleges tengely az Európai Unió uniós országokból származó feldolgozóipari áruimportjának növekedését mutatja, a szaggatott vonal ennek éves átlagos változása 2000–2007 között (6 százalék). A buborékok mérete az adott ágazat 2007-es feldolgozóipari áruexporton belüli súlyával arányosan nő. Az alapadatok forrása az Eurostat Easy Comext, az Eurostat Comext Online és a UN Comtrade. Az ábrán az exportban nagyobb súllyal rendelkező ágazatokat ábrázoltam. A szlovák híradástechnika specializációja olyan nagymértékben emelkedett, hogy az ábrázolt tartományon kívül esik.

Az ezredforduló után leginkább *Romániában* növekedett azon ágazatok szerepe, amelyek termékei iránt átlagon felül bővült az importkereslet, ugyanakkor megjegyzendő, hogy Románia exportspecializációjának átalakulása időben később kezdődött el. Az egyéb villamos gépek, a közúti járművek és a gépek, berendezések szerepe egyaránt növekedett. A csökkenő keresletű híradástechnikai termékek relatív súlya mérséklődött, míg a stagnáló keresletű iroda- és számítógépgyártás specializációja érdemben nem változott. Összességében a román exportszerkezet 2007-ben még jelentősen eltért a régió többi országától és Nyugat-Európától.

Összességében 2000 és 2007 között Magyarországon – Romániával és Lengyelországgal ellentétben – nem azon ágazatok specializációja növekedett, amelyek iránt az importkereslet Európában átlagon felüli mértékben emelkedett. Ugyanakkor általában az egyes országokban nem elsősorban a gyorsan bővülő ágazatok specializációja növekedett (kivételt jelent Románia). Több országban tehát az exportbővülés néhány olyan kiemelkedő jelentőségű ágazatnak (például közúti járműgyártás) köszönhető, melyek specializációja nem változott jelentősen és importkereslet-dinamikája sem volt átlagon felüli, azonban az exportban betöltött nagy súlya miatt mégis jelentős pozitív hatással volt az exportteljesítményre.

A kilencvenes évek második felében Kelet-Közép-Európában Magyarország exportpiaci részesedése emelkedett a leggyorsabban, ugyanakkor az ezredforduló után – közel azonos mértékű reálfelértékelődés mellett – nálunk volt a leglassabb a növekedés. Arra kerestem a választ, ez mennyiben magyarázható egyensúlyi és mennyiben szerkezeti okokkal.

Főbb megállapításaim a következők:

- A magyar áruexport termék- és technológiaszerkezete már az ezredfordulón nagymértékben hasonlított a nyugat-európaihoz, így az exportpiaci részesedés növekedésének lelassulása lehet természetes folyamat.

- A magyar áruexport strukturálódott át a legnagyobb mértékben az euró-övezeten és az Európai Unión kívülre. Ráadásul ezekben az országokban kedvezőtlenebbül alakultak az egységértékindexek, ami negatívan befolyásolhatta a magyar exportárakat. Az unión kívüli egységértékindex nagymértékű csökkenésének oka lehet, hogy relatíve jobban emelkedett a high-tech termékek aránya, azonban ugyanazt a high-tech terméket alacsonyabb áron adhatták el az unión kívül.

- Az exportspecializáció alakulása szintén hozzájárulhatott a magyar exportárak ezredforduló utáni stagnálásához. Három ágazat (vegyi anyagok, fémek, gépek és berendezések) exportára emelkedett, azonban a magyar exporton belüli szerepük stagnált. A legnagyobb súlyt képviselő közúti járművek exportára érdemben nem változott. Három ágazatban (iroda- és számítógépek, híradástechnikai termékek és egyéb villamos gépek gyártása) a magyar exportárak kedvezőtlenebbül alakultak, mint a régióban.

- A kilencvenes évek második felében a legnagyobb mértékben Magyarország specializációja emelkedett az átlag feletti ütemben bővülő keresletű ágazatokban, ugyanakkor az ezredfordulót követően összességében nem azok az ágazatok kerültek előtérbe, amelyek importkereslete átlagon felüli ütemben bővült.

A kelet-közép-európai országok exportjának szerkezetét és specializációját áttekintve elmondható, hogy a magyar exportpiacirészesedés-dinamika ezredforduló utáni nagymértékű lassulása részben természetes folyamat lehet, ugyanakkor részben strukturális okokra vezethető vissza.

Néhány további kutatási irányt jelenthetnek a következők.

- *Baumann–di Mauro* [2007] módszertanát első alkalommal adaptáltam az egyes kelet-közép-európai országokra, ugyanakkor nem a világpiac, hanem az unió viszonylatában. Érdemes a régió unión kívüli exportspecializációját is elemezni.

- A cikkben az árak változására koncentráltam, ugyanakkor a jövőben szükséges a relatív árszintek/egységértékszintek vizsgálata is.

- Az importkereslet mellett az egységnyi munkaerőköltségek specializációban betöltött szerepe is kiemelt figyelmet érdemel (nemcsak a dinamikák, hanem a szintek is). Emellett az egységnyi munkaerőköltséget az exportárak alakulásával is célszerű összevetni.

MÓDSZERTANI FÜGGELÉK

1. Az áruexport szerkezetei¹⁷

Az áruexport technológiabontása az Industrial Development Report (ENSZ, 2009) alapján készült, amely az egyes SITC termékeket négy kategóriába sorolja azok technológiai színvonala alapján: erőforrásalapú, alacsony technológia, közepes technológia, magas technológia. A technológiabontáshoz felhasznált adatok 1999 és 2007 között az Eurostat Easy Comext adatbázisból (euróban mért áruexport SITC termékbontása), 1995 és 1998 között az OECD Stat adatbázisból (amerikai dollárban mért áruexport SITC termékbontása) származnak.

Az áruexport képzettség és intenzitás szerinti szerkezete *Crespo-Fontoura* [2008] alapján készült, amely *Peneder* [2001] tanulmányára épít. *Peneder* a három számjegy mélységű NACE¹⁸ ágazatokat négy képzettség [alacsony, közepes (kék-galléros), közepes (fehérgalléros) és magas végzettségű] és öt tényezőintenzitás kategóriába (főáram, munkaintenzív, tőkeintenzív, piac által vezérelt, technológia-vezérelt) sorolta be, azonban egyes ágazatokat adathiány miatt nem specifikált.

Az áruexport képzettség és intenzitás szerinti szerkezetéhez, valamint a specializációs számításához az áruexport CPA¹⁹ ágazati bontását használtam, amelyet a CN/HS²⁰ termékbontású adatok ágazati bontássá történő konvertálásával kapok. Az áruexport szerkezeteinek módszertanáról bővebben lásd Munkácsi [2009].

2. Árindexek és egységértékindexek

Az árváltozás bemutatására különböző statisztikák léteznek:

- reprezentatív felmérésen alapuló áruexport- és áruimport-árindexek (továbbiakban árindexek), valamint áruexport- és áruimport-egységértékindexek a külkereskedelmi statisztikában (továbbiakban egységértékindexek);
- implicit export- és importárindexek a nemzeti számlákban (a folyó áras és változatlan áras export és import hányadosából számolt árindex, amely az áru- és szolgáltatásforgalom esetében is rendelkezésre áll) (továbbiakban implicit árindexek);
- ipari exportértékesítési árindexek az iparstatisztikában (továbbiakban ipari árindexek).

¹⁷ Az áruexport technológiaszerkezetéről bővebben lásd: ENSZ [2009]. Az áruexport képzettség és tényezőintenzitás szerinti szerkezetéről bővebben lásd: *Crespo-Fontoura* [2008] és *Peneder* [2001] tanulmányát.

¹⁸ Nomenclature générale des activités économiques dans les Communautés, azaz az Európai Bizottság gazdasági tevékenységeket tartalmazó struktúrája. Az áruexport NACE szerinti bontása ágazati bontást jelent. A tanulmány egészében a NACE és a CPA szerkezet a 2008-as revízió előtti, vagyis a NACE 1.1-et jelenti.

¹⁹ European Classification of Products by Activity, mely négy számjegy mélységig megegyezik a NACE struktúrával.

²⁰ CN: Combined Nomenclature, HS: Harmonised System.

Az árindexek és az egységértékindexek között az alapvető különbség az összetételváltozás-hatásban van. Előbbiek az árak változását mutatják, az összetétel változásának hatását a megfelelő volumenindex tartalmazza. Ugyanakkor az egységértékindexek tartalmazhatnak összetételváltozás-hatást. Azonban kevés ország publikál árindexeket, a régióban hosszabb időre visszatekintve csak a cseh és a magyar statisztikai hivatal (a szlovák statisztikai hivatal 2009-től).

Az implicit árindexek összeállításakor az árindexekre és az egységérték-indexekre támaszkodnak, így azok tartalmazhatnak összetételváltozás-hatást.

Az árindexek és az ipari exportértékesítési árindexek módszertana eltér. Ugyanakkor az áruexport mintegy 90 százaléka a feldolgozóiparhoz köthető, így a két statisztika hasonló folyamatokat ragad meg. Az ipari exportértékesítési árindexek reprezentatív ármegfigyelésen alapulnak, így nem tartalmaznak összetételváltozás-hatást. Az iparstatisztikából ugyanakkor (a nem euróövezeti országok esetében) csak az exportértékesítés áralakulásáról lehet tájékozódni. Az árindexekről és egységértékindexekről bővebben lásd Munkácsi [2009].

Felhasznált irodalom

- van Ark, B. – O'Mahony, M. [2003]: EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective Can Europe Resume the Catching-up Process? Office for Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Baghy Eleonóra – Endrődi Ferencné [2007]: A külkereskedelmi termékforgalmi árstatisztika módszertana. Központi Statisztikai Hivatal Árstatisztikai Főosztály, Statisztikai Módszertani Füzetek, 49.
- Balassa, Béla [1965]: Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage. Manchester School, 33, 99–123. o.
- Baumann, U. – di Mauro, F. [2007]: Globalisation and Euro Area Trade Interactions and Challenges. European Central Bank Occasional Paper Series, No. 55.
- Benett, H. et al. [2008]: Competitiveness in the Southern Euro Area: France, Greece, Italy, Portugal and Spain. IMF Working Paper, WP/08/112, International Monetary Fund.
- Beuerlein, I. [1999]: Indices of Foreign Trade Prices on Base 1995 Concepts and Methods. Federal Statistical Office of Germany, *Wirtschaft und Statistik*, 7.
- Bussiere, M. – Fidrmuc, J. – Schnatz, B. [2005]: Trade Integration of Central and Eastern European Countries Lessons from a Gravity Model. European Central Bank Working Paper Series, No. 545.
- Crespo, N. – Fontoura, M. P. [2007]: Integration of CEEs into EU Market: Structural Change and Convergence. JCMS 2007, 45. kötet, 3. szám, 611–632. o.
- Csizmázia Sándor (szerk.) [2005]: A magyar külkereskedelmi termékforgalmi statisztika módszertana. Központi Statisztikai Hivatal Külkereskedelem-statisztikai Főosztály, Statisztikai Módszertani Füzetek, 44.
- EC [2001]: Handbook on Price and Volume Measures in National Accounts. Office for Publications of the European Communities, Luxembourg.
- EC [2005]: What is High Tech Trade? Definition Based on the SITC Nomenclature. European Commission, Eurostat.
- ECB [2005]: Task Force of the Monetary Policy Committee of the European System of Central Banks. Competitiveness and the Export Performance of the Euro Area. European Central Bank Occasional Paper Series, No. 30.
- ENSZ [2009]: Industrial Development Report 2009. Breaking In and Moving Up: New Industrial Challenges for the Bottom Billion and the Middle-Income Countries. United Nations Industrial Development Organisation, Vienna.

- European Competitiveness... [2003]: European Competitiveness Report. Commission of the European Communities, Brussels, Commission Staff Working Document.
- Explanatory Notes... Explanatory Notes on Methodology Goods Export and Import Price Indices. Webpage of the Czech Statistical Office.
- Fabrizio, S. – Igan, D. – Mody, A.* [2007]: The Dynamics of Product Quality and International Competitiveness, IMF Working Paper, WP/07/97. International Monetary Fund.
- Fabrizio, S. – Igan, D. – Mody, A. – Tamirisa, N.* [2006]: Czech Republic, Republic of Estonia, Hungary, Republic of Latvia, Republic of Lithuania, Republic of Poland, Slovak Republic and Republic of Slovenia – Export Structure and Credit Growth. IMF Country Report, No. 06/414, International Monetary Fund.
- Forster, K. – di Mauro, F.* [2008]: Globalisation and the Competitiveness of the Euro Area. European Central Bank Occasional Paper Series, No. 97.
- Halpern, László – Koren, Miklós* [2004]: Pricing to Firm: An Analysis of Firm- and Product Level Import Prices. CEPR Discussion Paper, No. 4568., augusztus.
- Jakab M. Zoltán – Kovács Mihály András – Oszlay András* [2000]: Hová tart a külkereskedelmi integráció? Becslések három kelet-közép-európai ország egyensúlyi külkereskedelmére. Magyar Nemzeti Bank, MNB Füzetek, 2000/1.
- KSH [2003]: A gazdasági tevékenységek egységes ágazati osztályozási rendszere és a tevékenységek tartalmi meghatározása (TEAOR'03). 2. javított kiadás. Központi Statisztikai Hivatal, Osztályozások és fogalmak osztálya.
- Landesmann, M. – Wörz, J.* [2006]: The Competitiveness of CEE in a Global Context. The Vienna Institute for International Economic Studies, Bank Austria Creditanstalt.
- di Mauro, F. – Ottaviano, G. – Taghioni, D.* [2007]: Deeper, Wider, More Competitive? Monetary Integration, Eastern Enlargement and Competitiveness in the European Union. European Central Bank, Working Paper Series, No 847.
- MNB [2007]: Jelentés az infláció alakulásáról, 2007. 2.1 keretes írás: Mennyire kedvező a magyar exportteljesítmény régiós összevetésben? Magyar Nemzeti Bank, május.
- MNB [2008]: Elemzés a konvergenciafolyamatokról, 2008. Magyar Nemzeti Bank, március.
- Munkácsi Zsuzsa* [2009]: A kelet-közép-európai országok exportszerkezete és exportspecializációja. Magyar Nemzeti Bank, MNB-tanulmányok, 81.
- NACE Rev. 2 Introductory Guidelines. Statistical Office of the European Communities. Letölthető: <http://circa.europa.eu/irc/dsis/nacecapcon/info/data/en/NACE%20Rev.%202%20Introductory%20guidelines%20-%20EN.pdf>
- Oblath, Gábor – Pula, Gábor – Szilágyi, Katalin* [2001]: The „Qualitative” Trade Competitiveness of Central and East-European (CEE) Countries A Contribution to the Countdown Project.
- OECD [2007]: OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2007. Innovation and Performance in the Global Economy, Annex 1 Classification of Manufacturing Industries Based on Technology. OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/43/24/40305816.pdf>
- Peneder, M.* [2001]: Entrepreneurial Competition and Industrial Location, Chapter 3 Intangible Investment and Human Resources. Edward Elgar, Cheltenham UK.
- Pisa, M.* [2008]: The Measurement of Trade in Goods in European Statistics Comparison Between Foreign Trade Statistics, Balance of Payment Statistics and National Accounts Data. Eurostat Unit G3, International Trade Statistics – production.
- Pötzsch, K.* [2004]: The Indices of Foreign Trade Prices on Base 2000. *Wirtschaft und Statistik*, 5., 511–524. o.
- Raising... [2007]: Raising Productivity Growth: Key Messages from the European Competitiveness Report 2007. Commission of the European Communities, Brussels, Commission Staff Working Document, Accompanying Document to the Communication from the Commission.
- Reiningger, T.* [2008]: Factors Driving Import Demand in Selected Central, Eastern and Southeastern European Countries. Focus on European Economic Integration, 1/08.

Gazdasági és pénzügyi válság, szabályozás és verseny

FRÉDÉRIC JENNY

*A gazdasági válság és az azt kiváltó pénzügyi válság következtében jogosan fogalmazódik meg sokakban a kérdés: mennyire alkalmas a piacgazdaság a gazdasági növekedés és a jólét megfelelő előmozdítására? Bár a gazdasági tevékenységek formálásában az 1990-es évekre és a 2000-es évek kezdetére a versenyjog térnyerése volt jellemző, jelenleg a kormányzati beavatkozástól és a versenyjognál agresszívabb szabályozástól várják a legtöbbben a gazdaság talpra állítását és a prosperitáshoz való visszatérést. Szükséges azonban azok érveit értékelni, akik a gazdasági verseny és a versenyjog mint a piacok működésének szabályozására legalkalmasabb eszköz halálát jósolják. Érdemes tüzetesebben megvizsgálni a krízis gyökereit, annak tüneteit, és a kezelésére kilátásba helyezett eszközöket, majd felmérni, hogy mi a versenyhatóságok szerepe a válság idején, és hogy milyen következménye lesz a válságnak a versenyjogra nézve. Ezzel kapcsolatban 2009 februárjában az OECD tagországai részt vettek egy, az OECD Versenyügyi Bizottsága által szervezett ülésen. A következőkben leírtak nem az ülés tartalmát hivatottak összegezni, hanem a megbeszélésen felmerült témákkal kapcsolatban igyekeznek véleményt formálni.**

Verseny és stabilitás a bankszektorban és pénzügyi piacokon

Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a pénzügyi piacok alapvetően a bankok és pénzintézetek erejébe vetett bizalmon alapulnak, és hogy ezeket a piacokat a jelenlevő piaci szereplők közötti kölcsönös függés jellemzi. Ez a bizalom teszi lehetővé a bankok számára, hogy az általuk gyűjtött betéteket meghaladó mértékben hitelezzenek, ezáltal ösztönözve a gazdaság működését. Kiszámú betétes bankba

* A cikk eredetileg a *Concurrences Review* 2009. évi 2. számában (59–68 o.) jelent meg. Magyarul a *Concurrences* szíves engedélyével jelenik meg. Lásd: www.concurrences.com

Frédéric Jenny, a párizsi ESSEC Business School professzora, az OECD Versenyügyi Bizottságának elnöke.

vetett bizalmának elvesztése is elegendő a széles körű pánikhoz, amely az adott bankban elhelyezett betétek mielőbbi kivételére ösztönöz, aminek következtében a bank, ha nem megy is tönkre, de hitelezési képessége jelentősen csökken. Egy bank kudarca alkalmas a teljes bank- és pénzügyi rendszerbe vetett bizalom megingatására, ami annak akár teljes összeomlásához is vezethet.

A pénzügyi piacok említett jellemzői eltérnek attól, amit a legtöbb áru vagy szolgáltatás piacán tapasztalhatunk, ahol egy piaci szereplő kudarca a versenytársak számára kedvező pozíciószerezési alkalmat jelent. A bank- és pénzügyi szektorban egy cég kudarca a rendszer egészére kihathat.

Az említettek következtében a pénzügyi szektorban két alapvető közpolitikai cél fogalmazható meg: egyrészt a banki és pénzügyi szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos hatékonyság növelése, másrészt a szektor stabilitásának és biztonságának biztosítása. Ezen célok elérésére tipikusan kétféle eszköz alkalmas. Egyik ilyen eszköz a prudens szabályozás, amelynek célja annak megakadályozása, hogy a bankok túlzott kockázatot vállaljanak. A másik eszköz a versenyjog, amely azt hivatott biztosítani, hogy a pénzintézetek egymás közötti versenye megfelelően ösztönözze a pénzügyi szolgáltatások árának csökkentését és minőségének javítását, elősegítse az innovációt, és ezáltal hozzájáruljon az erőforrások hatékonyabb allokációjához, valamint a gazdaság növekedéséhez.

Az alkalmazott eszközök kettőssége két kérdést vet fel, egy szerkezetit és egy klinikait:

1. Először is az olvasó joggal teheti fel a kérdést: vajon a fenti két célkitűzés egymással ellentétes-e. Bankárok gyakran fogalmazzák meg kételyeiket a verseny hasznosságával kapcsolatban a bank- és pénzügyi szektorban, és kétféle kritikát fogalmaznak meg a versenyjoggal szemben. A felsorakoztatott kritikák egyrésztől azon alapulnak, hogy amennyiben a verseny hozzájárul a bankok árrésének csökkentéséhez, az a bankokat nagyobb kockázatvállalásra ösztönzi korábbi profitszintjük megőrzése érdekében, amely kihat a bank- és pénzügyi szektor stabilitására is. Emellett gyakran hallhatunk olyan elvárásokat is a szektorból, hogy amennyiben a pénzügyi piacokon is alkalmazni kell a versenyjogot, úgy az elemzést nem szabad kizárólag a piaci szereplők költségeinek és árazási politikájának vizsgálatára korlátozni, hanem figyelembe kell venni, hogy a piaci stabilitás az iparági teljesítmény elengedhetetlen része.

A versenyjognak a bankszektorban való alkalmazásával kapcsolatban megfogalmazott kritikák azonban aligha fogják befolyásolni a versenyhatóságok munkáját, amíg ezen kritikákat nem támasztják alá szilárd elméleti és tapasztalati bizonyítékok. Ha ugyanis alaposabban megvizsgáljuk a problémát, akkor észrevehetjük, hogy a fenti érveléseknek számos gyenge pontja van. Mivel a prudens szabályozás célja éppen annak megakadályozása, hogy a bankok túlzott kockázatokat vállaljanak, a verseny csak akkor ösztönözheti a bankokat túlzott kockázatvállalásra, ha a prudens szabályozás csődöt mondott. Ráadásul nincs bizonyíték arra, hogy azokon a piacokon, ahol a bankok intenzívebb versenynek vannak kitéve, gyakrabban for-

dulna elő bankpánik. Ha alaposabban megvizsgáljuk a helyzetet, akkor számos arra mutató jelet láthatunk, hogy a bankpiacok túlzott szétaprózódása a gyengeség forrása lehet, és hogy az oligopolisztikus verseny jobban összeegyeztethető a bankrendszer stabilitásával.

Arra a felvetésre, hogy a versenyhatóságok a bank- és pénzügyi szektor vizsgálatakor tekintettel vannak-e a stabilitásnak a gazdasági teljesítménnyel kapcsolatos szerepére, meg kell jegyezni, hogy egyelőre nincs arra bizonyíték, hogy a versenyhatóságok döntései bárhol is csökkentették volna a bankszektor stabilitását.

A fentiekből adódóan tehát nem úgy tűnik, hogy a versenyjog alkalmazása a bankszektorban összeegyeztethetetlen lenne a bankrendszer stabilitásának célkitűzésével.

2. Egy másik, szintén számos vitát kiváltó, gazdasági szempontból feltett kérdés a következő: vajon a bankrendszer válsága nem azt bizonyítja, hogy a verseny kudarcot vallott a bankszektorban? A válasz erre a kérdésre egyértelmű nem. A válság egyrészt azért alakulhatott ki és azért terjedhetett el, mert a prudens szabályozás nem akadályozta meg a bankok túlzott kockázatvállalását, másrészt mivel az eszközürtékelési módszerek fokozták a bankszektor gyengülését akkor, amikor a pénzeszközök értéke fokozatosan csökkent, ami következésképpen tovább erősítette a rendszer egészét fenyegető kockázatokat.¹

A pénzügyi válság következményei

Annak ellenére, hogy elméletileg nincs semmilyen ellentmondás a bank- és pénzpiacok stabilitásának és a hatékonyság növelésének célja között, és bár a verseny látszólag nem játszott szerepet a válság kialakulásában és terjedésében, érdemes röviden megvizsgálni a krízisnek a pénzpiacokra és egyéb piacokra kiható várható következményeit.

A pénzügyi válság és a reálgazdaság egészére kiható krízis kialakulása között számos összefüggés van, amelyek közül példaként hármat említünk meg.

¹ A kockázatmegosztás lehetővé tételével – különösen a szabályozás tárgyát nem képező piacok és piaci szereplők bevonásával (például: spekulatív befektetési alapok, alkszcégek, befektetési alapok) – az értékpapírosítás csökkentette a hitelezők hajlandóságát arra, hogy a hitelt felvevő ügyfelek fizetőképességét megvizsgálják, mivel a nem fizetés kockázata azonnal másra hárult. A banki tevékenységek szerves részévé vált, hogy a kockázat rendkívül összetett lett, és nem volt nyomon követhető. A strukturált befektetési konstrukciók (Structured Investment Vehicle – SIV) használata lehetővé tette, hogy a kockázatos eszközöket a bankok mérlegéből eltüntessék. Végül az elfogadott prudens és számviteli szabályok (különösen a Nemzetközi Számviteli Szabvány Testületének, az IASB szabványainak használata) prociklikus hatással voltak a pénzügyi piacokra és a pénzügyi közvetítői számlákra. Az eszközök árának csökkenésével a valós érték (fair value) elve (napi alapú, mark-to-market) (IAS 39) és a Basel II. nemzetközi tőkekegyezmény szerinti tőkeelőírások betartása a bankok és közvetítők eszközeinek csökkenéséhez vezetett. Ezt a csökkenést tőkeemeléssel, eszközök értékesítésével – ami tovább erősítette a piaci áraknak a csökkenésre adott reakcióját – vagy hitelek korlátozásával kellett ellensúlyozni.

1. A bank- és pénzügyi eszközök (követelések) értékének csökkenése csökkenti ezen intézmények hitelezési kapacitását, kivéve, ha azok folyamatosan új kölcsönöket vesznek föl. Ez már önmagában is korlátozza a vállalati befektetéseket.

2. A részvények és az ingatlaneszközök gyors értékvesztése a saját tőkéjükből élők reálgazdasági keresleti szintjét is csökkentette.

3. Végül a kereslet csökkenéséhez vezet, ha a gazdaság szereplői bizonytalanok a jövővel kapcsolatban, és elvesztik a gazdasági rendszerbe vetett bizalmukat. Nem tudva, hogy mikor várható a gazdasági fellendülés, ezek a szereplők tartózkodni fognak a nem sürgős befektetésektől és a nem feltétlenül szükséges fogyasztástól. Elsősorban ennek köszönhető a gépjárműgyártás piacán tapasztalható keresletcsökkenés, mivel a termékre jellemző, hogy annak lecserélése általában elhalasztható.

Amint azt a közelmúltban *John Fingleton* [2009] jelezte, a gazdasági válság alkalmas lehet arra, hogy hosszú távon jelentősen növelje a termelékenység szintjét. A gazdasági növekedés időszakával ellentétben, amikor a kevésbé hatékony cégek is fennmaradhatnak és növekedhetnek, a kereslet hirtelen csökkenésekor jellemzően a kevésbé hatékony cégeket fenyegeti leginkább a megszűnés. Az „alkotó rombolás” ilyen formája a válságot követő időszakban növeli a termelő alapok megerősítésének, az innováció ösztönzésének és a termelékenység növekedésének esélyét. Ennek ellenére a gazdasági recesszió időszakában a versenypolitika a legnagyobb veszélynek van kitéve. Ennek részleteit a későbbiekben a válság tanulságainak fényében is bemutatjuk.

A versenyhatóságok szerepe a válság időszakában

Hatalmas vitát váltott ki a pénzügyi piacoknak és a szektor szereplőinek bővülő szabályozása,² és úgy tűnik, nem érdemes abban bízni, hogy a szabályozás szintje nem fog rohamosan növekedni az elkövetkező időszakban. Egyrészt azért támogatják a politikusok a szabályozás szélesítését, mert a válság következtében a gazdaság szereplői sokkal inkább kockázatkerülővé váltak, és nyilvánvalóan tűnik, hogy egy áttekinthetőbb és jobban megtervezett szabályozás csökkentené a rendszer egészére kiható kockázatokat anélkül, hogy a növekedést szükségszerűen akadályozná. Amint azt *Paul Krugman*, a 2009. év közgazdasági Nobel-díj nyertese a közelmúltban nyilatkozta (*Krugman*, 2009), a nagy világgazdasági válságból az Egyesült Államok szigorúan szabályozott és meglehetősen egyszerű bankrendszerrel jött ki, ami ugyanakkor lehetővé tette az ország bruttó nemzeti termékének megduplázódását.

² Az OECD versennyel kapcsolatos Global Forum konferenciájának megnyitásakor *Dominique Strauss-Kahn* (az IMF vezérigazgatója) rámutatott arra, hogy a pénzügyi rendszer jövőbeli átalakításának legtöbb eleme már korábban is ismert volt. Azt mondta, hogy szükség van a pénzügyi tevékenységre (de nem feltétlenül az intézményekre) vonatkozó szabályozás hatókörének kibővítésére és magasabb (például regionális) szintű szabályozás kialakítására annak érdekében, hogy a pénzügyi szektor legjelentősebb elemeit szabályozzák, így a hitelminősítő intézeteken belüli érdekellentéteket rendezzék, és kezeljék a pénzügyi szabályok prociklikus jellegét.

Számos területen alkalmazható ilyen jellegű szabályozás. A piac szerkezetével kapcsolatban egyes javaslatok azon szektorok határainak megszüntetésére irányulnak, amelyek alapján létrehozták a különböző (például kereskedelmi banki, befektetési banki, eszközközvetítői vagy biztosítási) tevékenységeket végző pénzügyi csoportokat, mivel e tevékenységek eltérő kockázati szintet képviselnek, és ezáltal érdekellentétekhez vezethetnek.

A szabályozás tartalmával kapcsolatban javaslatok vannak például arra, hogy a spekulatív befektetési alapok pénzügyi szerkezetére és a szabályozott gazdasági szereplőkkel való kapcsolatára vonatkozóan vezessenek be átláthatósági előírásokat. Az is a javaslat része, hogy a bankokhoz hasonlóan ezekre is a tőkepiacra érvényes előírások vonatkozzanak.

– A pénzügyi eszközökkel kapcsolatban gyakran említik a határidős piaci hitelbiztosítási ügyletek (Credit Default Swap – CDS) szabályozását, ahol a kereskedési feltételek gyakran tisztázatlanok. Az értékpapírosítással kapcsolatban a kérdés az, hogy engedni kell-e a kockázat és a hitelező közötti kapcsolat megszüntetését.

– A tőkekövetelményekre vonatkozóan két javaslat van: 1. az olyan alapokba való befektetés tiltása, amelyekre nem vonatkoznak tőkekövetelményi előírások; 2. és az eszközök árazásának módosítása a jelenlegi válság során tapasztalt prociklikus hatások elkerülése érdekében.

– Az ösztönző eszközöket illetően javaslat van arra, hogy a kereskedők fizetési rátáit felügyeljék az aránytalan (inkább rövid, mint hosszú távú teljesítményt elismerő) díjazás elkerülése érdekében.

A válság kezdete óta a hitelminősítő intézeteket számos kritika érte, hogy azok rosszul mérték fel a bankok által felhalmozott új pénzügyi eszközök portfóliójának kockázatát. Vita van arról, hogy a jelenlegi gazdasági modell, amelyben a hitelminősítőket az általuk minősített cégek fizetik, alkalmas-e arra, hogy befolyásolja az ezen cégek által vállalt kockázatok minősítését. Az említettek miatt felmerült annak a lehetősége, hogy a hitelminősítőket szabályozzák, vagy hogy a minősített cégektől független állami minősítő intézeteket hozzanak létre.³

A versenyhatóságok azonban tisztában vannak azzal, hogy mennyire tökéletlen eszköz a gazdasági szabályozás, és hogy az milyen kockázatokkal jár. Ezeket az ártalmas hatásokat az eredetük alapján három csoportba sorolhatjuk. Először is könnyen megesisik, hogy a szabályozás rosszul szerkesztett és alkalmatlan az általa célzott hatás elérésére. Másodsorban, ha a szabályozás alkalmas az általa kívánt hatás elérésére, még akkor is előfordulhat, hogy az oly módon torzítja a piaci sze-

³ 2009 februárjában az Európai Bizottság hozzájárult ahhoz, hogy a hitelminősítő intézetek (CRA) működésének felügyeletét megerősítsék, és hogy létrehozzanak egy központi nyilvántartást. A bizottság sajtóközleményben fejtette ki, hogy ezek az új szabályok hivatottak biztosítani a hitelminősítés minőségét, amelyet nem ront le a hitelminősítő intézeteken belüli érdekellentét. A sajtótájékoztatón *Charlie McCreedy*, a Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság európai biztosa elmondta, hogy a hitelminősítő intézetek felügyeletét az Európai Unió szervezetei fogják felügyelni. Hozzátette, hogy ez az európai kezdeményezés iránymutató lesz a hitelminősítő intézetek (mint például a Moody's és a Standard & Poor's) nemzetközi szabályozását illetően.

replők magatartását, hogy ezzel csökkenti a piaci mechanizmusok hatékonyságát. Végül, az is előfordulhat, hogy a szabályozás gyengítheti az adott piacon az innovációt és a verseny szintjét. Az Egyesült Államok villamosenergia-szektora kitűnő példa arra, hogy a szabályozás káros következményekkel járhat.

Az OECD hosszú ideje tanulmányozza, hogy lehetnek a szabályozásnak milyen potenciálisan káros hatásai a termelékenységre, a gazdasági növekedésre és az innovációra nézve, és ezzel kapcsolatban folyamatosan hangsúlyozza a szabályozási reformok fontosságát. A reform során a hangsúly nem azon van, hogy a tipikusan a szabályozás alapját jelentő nem gazdasági célokat megváltoztassák, hanem azon, hogy olyan rendszert alakítsanak ki, amely alkalmas az adott cél elérésére szolgáló különböző eszközök előzetes felmérésére, és annak eldöntésére, hogy azok közül melyik torzítja legkevésbé a piaci szereplők eredeti szándékát és melyik jár a verseny legkisebb korlátozásával. Ajánlott emellett a szabályozás időszakonkénti áttekintése annak eldöntése érdekében, hogy arra továbbra is szükség van-e, céljait megvalósította-e, illetve az eredetileg kitűzött célok elérhetőek-e gazdaságilag alkalmasabb eszközökkel is.

Bár a pénzügyi szektorban új lendületet vett a szabályozásra való törekvés, biztosítani kell az OECD szabályozási reformja során hangsúlyozott alapelvek és a „jó szabályozási” gyakorlatának érvényesülését. Fontos, hogy a versenyhatóságoknak a kezdetektől meglegyen a lehetősége a szabályozási folyamatokba való beavatkozásra annak érdekében, hogy a lehetséges alternatív megoldásoknak a versenyhatásait értékelni tudják. A versenyhatóságok ezzel kapcsolatban számos módon kifejtik a véleményüket. Egyes országokban a versenyhatóságoknak lehetőségük van bármilyen témában véleményt nyilvánítaniuk. Más országokban speciális előírások biztosítják, hogy a verseny korlátozására alkalmas jogszabálytervezeteket a versenyhatóság véleményezze. Végül pár országban (mint például Dél-Korea) a versenyhatóság elnökének miniszteri jogállása van, amely lehetővé teszi számára, hogy a jogszabálytervezetek miniszterek közötti megvitatásában részt vegyen.

A második gondolat, hogy a szabályozás mellett az állam többféleképpen is beavatkozhat a piacok működésébe, ezért a gazdasági visszaesés időszakában nagy nyomás nehezedik rá, hogy éljen is a beavatkozás nyújtotta lehetőséggel. Amint arra *Dominique Strauss-Kahn*, az IMF vezérigazgatója 2009. február közepén az OECD versenyt érintő Global Forum konferencia nyitó ülésén is felhívta a figyelmet, a pénzügyi ösztönzők csak akkor érik el a kívánt hatást, ha az egész pénzügyi rendszert sikerül átrendezni. Ez feltételezi a banki mérlegek megtisztítását és a bankrendszer teljes átalakítását. Nyilvánvaló, hogy minden, a pénzügyi rendszer átalakítására költött dollár alkalmasabb a gazdasági növekedés újbóli megindítására, mint ha ugyanezt a pénzt a költségek hagyományos rendezésére fordítottuk volna. Ezzel kapcsolatban azonban – ahogy azt *Strauss-Kahn* is megjegyezte – még hosszú utat kell megtennünk.

Várható tehát, hogy az előttünk álló hetekben és hónapokban az állami beavatkozás a leggyengébb pénzintézetek megmentésére, bankok államosítására és a bankok és hitelintézetek fúzióinak ösztönzésére fog irányulni.

Az ilyen jellegű mentőintézkedések és a piac átrendezésének terve felvetik azt a kérdést, hogy miképpen lehet mérsékelni azokat a kockázatokat, amelyek az állami beavatkozásnak a pénzügyi intézmények ösztönző rendszerét torzító hatásából erednek, és amelyek átgondolatlan kockázatvállaláshoz, vagy a leggyengébben teljesítő bankok megmentéséhez vezet.

Ezt figyelembe véve 3 szituáció között érdemes különbséget tenni:

– *Bankok és pénzintézetek, amelyek megszűnése a pénzügyi szektor egészének a stabilitását fenyegetné.* Erre példa az AIG esete, amely a nagy kockázatú jelzálog alapú derivatívák jelentős hányadára vállalt biztosítást, és amelynek kudarca tovább rontotta volna az érintett bankok helyzetét, végső soron oda vezetve, hogy ezek a bankok képtelenek lettek volna kötelezettségeik teljesítésére. Hasonló a Dexia pénzügyi csoport esete, amely 2008 novemberében állami garanciát kapott az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EK-szerződés) értelmében. Az Európai Bizottság a pénzügyi csoport méretére, piaci részesedésére és a pénzügyi válságra tekintettel tette ezt, hiszen a Dexia kudarca a teljes belga pénzügyi rendszerre nézve jelentett volna kockázatot.

– *Bankok és pénzintézetek, amelyek nem a rossz vezetés miatt, vagy azért kerültek veszélybe, mert alábecsülték az őket fenyegető kockázatokat, hanem a többi bank csődjének áldozatává váltak.* Ilyen hitelintézet például a Hypo Real Estate Holding AG, amely főként közszolgálati tevékenységek és közhasznú infrastruktúra finanszírozására specializálódott. A céget – amely nem betéti bank és amely évente mintegy 50 milliárd euró nagyságrendű kölcsönök miatt nagymértékben függ a bankközi piactól és hiteleszközöktől – nagyon komolyan érintette a Lehman Brothers csődje után a hitellehetőségek hirtelen elapadása.

– *Bankok és pénzintézetek, amelyek nem más bankok tevékenységének áldozatai, és amelyek megszűnése nem járna a bankrendszer egészét érintő hatásokkal, amelyek pusztán a nem megfelelő irányítás vagy a gondatlan kockázatvállalás miatt kerültek bajba.* Ha visszatekintünk a 90-es évek végére, amikor a Crédit Lyonnais (amely akkor állami tulajdonban volt) mohó, határtalan és ellenőrizetlen növekedési vágya több mint 100 milliárd francia frank veszteséghez vezetett, akkor ez a bank ebbe a kategóriába tartozik.

Az első csoportba tartozó bankok vagy pénzintézetek csődbe jutásával járó külső hatások miatt teljes mértékben indokolt azok megmentése. A második kategóriába tartozó cégek megmentésével kapcsolatos beavatkozásnak nem valószínű, hogy a pénzügyi piacok működésére káros hatással lenne. Végül, a bankok harmadik csoportjának megmentését semmilyen gazdasági racionalitás nem indokolja.

Ha figyelmünket a pénzügyi szektorról a reálgazdaság más területeire irányítjuk, akkor láthatjuk, hogy mekkora politikai nyomás nehezedik a kormányokra, hogy olyan eszközökhöz nyúljanak, mint az ad hoc pénzügyi segély, az államosítás vagy

annak engedélyezése, hogy a nehéz helyzetbe került cégeket nagyobb és stabilabb cégek vásárolják meg annak érdekében, hogy a kereslet hirtelen csökkenése miatt bajba jutott cégeket és iparágakat megmentse, és hogy elkerüljék a – gyakran egy-egy földrajzi régióra koncentrálódó – nagymértékű elbocsátásokat.

Az iparágak egyes részterületeinek megmentésére irányuló állami beavatkozás gazdaságilag sokkal kevésbé indokolható, mint a pénzügyi piacok esetében, mivel ezen iparágakban egy-egy szegmens kudarca nem jár a gazdaság egészére kiterjedő kockázatokkal. A pénzügyi szektorral ellentétben egy-egy cég eltűnése a piacról pozitívan hatna a többi versenytárs gazdasági talpra állásának esélyeire.

Ennek ellenére nagy a politikai nyomás a beavatkozásra, különösen azokban az esetekben, ha az érintett szektor nagy munkáltatónak számít, a munkahelyek földrajzilag koncentráltak, vagy az adott szektorban előállított termékek a gazdaság egészének fejlődése szempontjából stratégiai jelentőségűnek számítanak. A politikusok – különösen általános gazdasági depresszió idején – nem lehetnek érzéketlenek az erőforrások reallokációjának társadalmi költségeivel kapcsolatos témákra, és könnyen a beavatkozás kísértésébe eshetnek, főleg azért, hogy a válság okozta sokkot enyhítsék és hogy az átmeneti időszakot társadalmilag elfogadhatóbbá tegyék.

Végül azt is meg kell említeni, hogy a reálgazdaságban a már említett beavatkozó jellegű eszközök mellett léteznek a nemzetközi verseny közvetlen vagy közvetett korlátozására szolgáló eszközök is.

A harmadik megfigyelhető jelenség, hogy gazdasági és politikai indokoltságtól függetlenül a pénzügyi szektorban, mint ahogy a reálgazdaság szektorában is a beavatkozó jellegű közpolitikák alkalmazása különböző veszélyek forrása lehet.

1. Először is fennáll annak a veszélye, hogy a beavatkozás nem alkalmas a kitűzött célok elérésére. Például a bankoknak folyósított hitelek és a gazdaságba injektált tőke eddig nem érte el a kívánt hatást a bankrendszerbe vetett bizalom helyreállítása tekintetében.

2. A második veszély, hogy az ilyen jellegű beavatkozás a gazdasági hatékonyságra való törekvéssel ellentétes irányba mozdítaná a gazdaság szereplőinek szándékrendszerét. Közismert például, hogy egyes bankok rosszul átgondolt (vagy legalábbis alábecsült) kockázatokat és a rövid távú profitot helyezték előtérbe egy olyan óvatosabb vezetési stílus helyett, amely alkalmasabb lett volna a cég fennmaradásának és stabilitásának biztosítására. Az ilyen bankok megmentése azt sugallná, hogy ha egy cég eléggé nagy (és a növekedést mindenáron előtérbe helyező vezetési stílus ehhez vezethet), akkor az államnak nincs más választása, mint fellépni és szükség esetén megmenteni ezeket. Emlékeztünk, hogy az Egyesült Államok bankjainak megmentését célzó első Paulson-törvényt hevesen kritizálták, mivel az a segítségnyújtásért cserébe nem tette kötelezővé a működésre vonatkozó szigorú előírások betartását. Ez végső soron ahhoz vezetett, hogy tulajdonképpen a nem hatékony vezetési magatartást díjazták. Hasonlóképpen kérdéses, hogy az Egyesült Államok gépjárműiparának megmentése vajon a nem hatékony vállalatvezetési stílust fogja-e tovább ösztönözni, vagy éppen ellenkezőleg, az a versenyképességük

növelésére sarkallja majd az érintett cégeket. Ez a vita a Bush-adminisztráció utolsó hónapjaiban megosztotta az amerikai kongresszust. Nyilvánvaló, hogy nem világos, hol van a határ a pénzügyi segítségnyújtáshoz és az egyéb mentőcsomagokhoz hasonló eszközök kárenyhítő, illetve magatartás-ösztönző hatása között. Mindenesetre a beavatkozás ezen eszközei a gazdasági ösztönzők gyengítését kockáztatják, ami jelentős figyelmen kívül nem hagyható társadalmi költségekkel járhat.

3. A szektorális tervezés harmadik veszélyforrását jeleni, hogy az ilyen politikák a verseny működésére is járhatnak negatív hatásokkal.

Általában elmondható, hogy önmagában az is hátráltathatja a pénzügyi válság megoldását, ha a pénzügyi piacokon levő verseny nem elég intenzív. A makrogazdasági eszközök (mint például a segélyek nyújtása vagy a háztartások félelmének csökkentése) kiegészítéseként szükség van arra, hogy a bankok folytassák a gazdaság irányába végzett hitelezési tevékenységüket, alacsonyabb kamatokkal és olcsóbb hitelekkel a fogyasztóknak továbbadják azokat a hasznokat, amelyben saját refinanszírozásuk alacsonyabb költsége miatt részesültek. A bankokat azonban csak az fogja ösztönözni a hitelezési feltételek javítására, ha hatékony a hitelpiaci verseny. Ha biztosított, hogy a bankok az ügyfeleiket magas hitelkamatok mellett is meg tudják tartani, akkor kicsi az esélye annak, hogy a bankok refinanszírozási költségeinek csökkentése a hitelek növekedéséhez vezet és erősíti a gazdasági fellendülést. Pontosan ezért van jelentősége a pénzügyi piacokon a verseny megőrzésének.

Meg kell említeni emellett azt is, hogy – függetlenül a rövid távú hatásoktól – a bank- és pénzügyi szektorban alkalmazott mentőeszközök hosszú távon a verseny gyengítésére vagy torzítására is alkalmasak. Példaként említhető, hogy amikor a brit kormány a Northern Bank megmentése mellett döntött – mely döntést egyébként az Európai Bizottság is jóváhagyta –, a versenytárs bankok (beleértve a dán bankokat is) panaszt tettek a bizottságnál, hogy az újonnan államosított bank tisztességtelen versenyelőnyre tett szert, amely alkalmas a piaci verseny mechanizmusainak torzítására.

A biztosítási cégek – különösen a francia bejegyzésűek – is többször panaszkodtak az AIG megmentésének a versenyre gyakorolt hatása miatt. A leggyakrabban hangoztatott érv az volt, hogy a pénzügyi mentőcsomagok haszonélvezői pénzügyi helyzetük megerősítése következtében képesek lesznek agresszívabb árazási és ügyfélszerzési politikát folytatni, amelyre a pénzügyi segélyben nem részesülő versenytársak nem tudnak hasonló módon reagálni. Az AIG amerikai versenytársai rámutattak arra, hogy a 173,3 milliárd dolláros segély kézhezvételét követően az AIG több mint 30 százalékkal csökkentette biztosítási díjait.⁴

A nehezebb helyzetben került cégek közvetlen túlélését garantáló rövid távú megoldások tehát hosszú távon károsak is lehetnek, mivel lehetővé teszik a segély-

⁴ Lásd: USA Inc: AIG's rivals blame bailout for tilting insurance game. *Wall Street Journal*, 2009. március 23.

ben részesült cégeknek, hogy befolyásolják az adott piacra jellemző versenymechanizmusokat.

Két szempontból is fontos, hogy a versenyhatóságok az állami beavatkozás folyamatát felügyeljék. Először is a versenyhatóságok speciális tudással rendelkeznek a piaci ösztönző mechanizmusok és a piac szereplőinek a piaci ösztönzőkre adott válasza tekintetében. Másodsorban, mivel a versenyhatóságoknak az a feladatuk, hogy számos különböző piacon avatkozzanak be, ezért kevésbé valószínű, hogy a versenyhatóságoknak az adott piaccal kapcsolatban bármilyen érdekeltségük lenne, így az ágazati szabályozóhatóságoknál jobban garantálják, hogy alkalmasabbak a lehetséges állami beavatkozások hatásainak tárgyilagosabb megítélésére.

Az állami támogatásokkal kapcsolatos versenyszabályok rendszerét az Európai Unióban dolgozták ki a leginkább. A szabályok célja az, hogy az állami támogatások versenyre káros hatását a támogatás nyújtásakor kezeljék.

A bizottság „Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzüzetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása”⁵ című közleményében felhívja a figyelmet arra, hogy az EK Szerződés 87. cikkének (3)(b) pontja – amely lehetővé teszi állami támogatás felhasználását „egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére” – megadja a jogszabályi alapot a jelenlegi válság állami támogatásokkal való kezelésére, és arra, hogy a támogatásra általános támogatási program keretében vagy ad hoc intézkedéseken (például strukturális sürgősségi beavatkozások vagy harmadik felek – például hitelezők – jogvédelme) keresztül kerüljön sor.

A bizottság ugyanakkor hozzáteszi, hogy:

- korlátozóan fogja értelmezni azt, hogy mi minősülhet egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly gazdasági zavarnak;
- ezt az intézkedést nem lehet alkalmazni a pénzügyi szektoron kívül egy tagállam gazdaságára gyakorolt azonnali hatása összehasonlítható kockázatának hiányában;
- ezeket az intézkedéseket nem lehet határozatlan időre alkalmazni, hanem csak addig, amíg a válsághelyzet azt indokolja; és hogy azokat félévente felül kell vizsgálni.

Az Európai Unió legtöbb tagállamában – csakúgy, mint az unión kívüli országokban – a versenyjog hatálya nem terjed ki az állami támogatások ellenőrzésére, és nem biztosított annak lehetősége, hogy a versenyhatóság véleményezze az ilyen jellegű támogatásokat. Ez a helyzet például az Egyesült Államokban. Amint azt a Szövetségi Kereskedelmi Hivatal (FTC) elnöke említette az OECD-tagok megbeszélésén, az FTC véleményét nem kérték ki a gépjárműipar számára készült pénzügyi mentőcsomaggal kapcsolatban.

⁵ Lásd: A bizottság közleményét (2008/C 270/02).

Letölthető: http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?year=2008&serie=C&textfield2=270&Submit=Keres%C3%A9s&_submit=Keres%C3%A9s&ihmlang=hu

Amennyiben egy adott országban jogilag nem kényszeríthető ki, hogy a versenyhatóság véleményét a pénzügyi szektorra vagy a reálgazdaság szegmenseire irányuló támogatással kapcsolatban kikérjék, akkor még mindig lehetősége van a versenyhatóságnak arra, hogy – mint versenyt érintő ügyben – véleményt nyilvánítson, feltéve hogy befolyásolni tudja azokat a feltételeket, amelyek az ilyen vélemények nyilvánosságra hozatalához szükségesek. Ez a lehetőség, amelyet a lehető legteljesebben hasznosítani kell, azonban közel sem annyira hatásos, mint az, hogy ha a versenyhatóságnak módja van a támogatással kapcsolatos egyeztetéseknél jelen lenni. Nyilvánvaló, hogy akkor van leginkább esélye a versenyhatóságnak a versennyel kapcsolatos véleményét leginkább hallatni, ha lehetősége van az egyeztetések döntő szakaszában is részt venni.

Az mindenesetre világos, hogy a jelen helyzetben a versenyjog és az állami támogatások Európai Unióban alkalmazott rendszere alkalmasabb intézményi modellt biztosítana a verseny védelmére, mint más megoldások. Jogosan felmerül azonban annak kérdése, hogy a nem uniós országokban a vonatkozó jogszabályok felülvizsgálata érdekében sor kerül-e a hatóságok közötti szükséges párbeszédre.

Az ilyen beavatkozások negyedik veszélye, hogy amennyiben az ilyen jellegű állami beavatkozás a vállalatok közötti fúziókat ösztönzi, akkor az is veszélyt jelenthet (amint az az Egyesült Államok bankpiacán történt), hogy a piac szerkezete és a verseny körülményei megváltoznak, és ezáltal csökken a verseny intenzitása. A helyzet ezzel kapcsolatban azonban kevésbé tűnik aggasztónak, mint a pénzügyi mentőcsomagok és az állami támogatások esetében. A legtöbb országban a versenyhatóság hatálya alá tartozik a fúziókontroll, amelynek szabályai a pénzügyi szektorban is hatályosak, ugyanúgy, mint a többi szektorban. A versenyhatóság tehát képes a fúziós tevékenységek hatásainak folyamatos értékelésére, és azon fúziók megakadályozására, amelyeknél a verseny csökkenéséből eredő káros hatások meghaladják a gazdasági növekedésből eredő pozitív hatásokat.

Ezzel kapcsolatban a legfontosabb kérdés az, hogy a versenyhatóságok rendelkezésre álló eljárások és elemzési eszközök lehetővé teszik-e számukra, hogy a válság idején a szükséges gyorsasággal reagáljanak egyes problémákra. Számos olyan eset van, amikor napokon vagy akár órákon belül dönteni kell (például az úgynevezett „hétvégi fúziók” esetében) úgy, hogy a fúziók elbírálásához általában szükséges piaci információk összegyűjtésére sincs idő, ráadásul a döntést igen erőteljes politikai nyomás alatt kell meghozni.

Az ötödik és egyben utolsó veszély az, hogy az állami beavatkozással kapcsolatos aggályokat fokozza az olyan protekcionista intézkedések elfogadása, amelyek célja az egyes hazai cégekre ható versenynyomás csökkentése, például a hazai cégek előnyben részesítése az ugyanazon szektorban jelenlevő külföldi cégekkel szemben.

A nemzetközi kereskedelem szabályait gyengítő protekcionista gyakorlat ellenőrzésének alapját a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) adja meg, amely hatékony

vitarendezési rendszert hozott létre, a multilaterális kereskedelmi egyezmények által tiltott intézkedések száma azonban korlátozott.

A Világbank egy nemrég elkészült tanulmányában emlékeztetett a protekcionizmus újraéledésének veszélyére a fejlett és a fejlődő országokban egyaránt (*Gamboroni–Newfarmer*, 2009). A tanulmány rámutat arra, hogy bár a G-20 országai 2008. november 15-én ünnepélyesen vállalták, hogy tartózkodnak a protekcionista intézkedésektől, azóta a 20-ból 17 ország 47 ilyen intézkedést fogadott el. A gépjárműipari cégeknek juttatott állami támogatások (amelyek teljes összege 2009 márciusáig mintegy 48 milliárd dollár volt, ebből 17,4 milliárd dollárt az Egyesült Államokban, a fennmaradó részt pedig a Kanadában, az Egyesült Királyságban, Kínában, Brazíliában, Svédországban, és Olaszországban fizettek ki) mellett a protekcionista intézkedések különböző formát öltöttek, mint például a vámtarifák növelése (például: Oroszország), szabványok bevezetése (például: Kína), egyes termékek határon való átléptetésének korlátozása bizonyos földrajzi területeken (például: Indonézia), exporttámogatások (például: Európa, Kína, India), a 2007-esnél 15 százalékkal magasabb dömpingellenes tarifák bevezetése (például: India) stb.

Ennek ellenére a versenyhatóságok véleményét csak ritkán kérik ki az ilyen intézkedésekkel kapcsolatban, pedig nyilvánvaló, hogy azok hatással vannak a piaci verseny intenzitására, és azokat számos esetben ki lehetne váltani a versenyre kevésbé káros gazdaságpolitikai eszközökkel.

Elmondható tehát, hogy egyes vélemények ellenére a pénzügyi és gazdasági válság számos feladatot ad a versenyhatóságoknak. E feladatok célja elsősorban a verseny védelmének biztosítása és olyan törvényhozási és szabályozási kezdeményezések megakadályozása, amelyek idővel a gazdasági fellendülés sikerességét kockáztatnák.

A versenyjog alkalmazása gazdasági válság idején

Nyilvánvaló, hogy a pénzügyi és gazdasági válság éreztetni fogja a hatását a versenyjog hagyományosabb alkalmazásának területén is.

A versenyhatóságok három különböző módon léphetnek fel a válság idején a versenykorlátozó magatartások kezelésével kapcsolatban.

1. Első csoportba azok a hatóságok tartoznak, amelyek elutasítják azt, hogy a válságnak bármilyen hatása lenne a versenyjog végrehajtására. Ezt azok a hatóságok javasolják, akik azt próbálják hangsúlyozni, hogy az ő működésüket nem befolyásolja sem a jelenleg is tapasztalható pánikhangulat, sem a politikai jellegű nyomásgyakorlás. Kijelentik – egyrészt saját megerősítésük érdekében, másrészt azért, hogy a külvilág felé jelezzék elkötelezettségüket –, hogy tevékenységüket a szokott módon végzik, ellenállnak a válságkartellek engedélyezését protezsáló külső nyomásnak és a nemzeti bajnokok megtévesztő csábításának, azaz nem lazítanak az erőfölénnyel való visszaélések felügyeletén és nem engedélyeznek versenykorlátozó fúziókat a szükséges ipari átszervezésre hivatkozva.

2. A hatóságok második csoportjába azok tartoznak, akik az előzőekkel ellentétben azt vallják, hogy válság idején a kockázatkerülés és a jövő ismeretének hiánya megnehezíti az erőforrások allokációját, amelyet normál körülmények között a piacokra jellemző verseny megold. Az erőforrások reallokációjára azonban szükség van a gazdaság egészének eredményességéhez és a szabad piac társadalom számára elfogadható működéséhez. Az erőforrások gyors reallokációjának lehetősége nélkül a szabad verseny a gazdasági rivalizálás veszteseit rendkívüli módon megterhelő költségekkel járna, amelynek társadalmi hasznossága rövid és középtávon kérdéses lenne. Ezek a hatóságok úgy látják, hogy indokolt lenne a válságkartellek engedélyezése – amelyek gazdaságilag és társadalmilag elviselhetővé tehetnék az átmenet időszakát – és a nemzeti bajnokok védelme. Ez lehetővé tenné, hogy a létrejött kartellek – megnövekedve – versenyképesebbé váljanak. Ebből a szempontból a versenyjogot válság idején a gazdasági növekedés időszakához képest korlátozottabb formában kell alkalmazni.

3. Végül a harmadik csoport véleményének alapja két gondolat. Először is a fogyasztói jólét védelmét és az erőforrások reallokációját lehetővé tevő jogszabályok érdemi végrehajtása a hosszú távú gazdasági hatékonyság biztosításának legjobb eszköze. Másodszor, a versenyjog alkalmazásának az 1990-es évekre jellemző formalista és strukturális szempontokra koncentráló változatának elhagyása után jelenleg arra van szükség, hogy a versenyjog a hatálya alá tartozó magatartások és tranzakciók tényleges és potenciális hatásának vizsgálatát tartsa leginkább szem előtt. Ugyanakkor a gazdasági válság időszaka nem feltétlenül biztosítja a versenyjogi szempontból vizsgált magatartások és tranzakciók elemzéséhez, súlyosságuk felméréséhez és a problémák orvoslásához szükséges semleges környezetet. Ráadásul a válság hatással lehet a versenyhatóságok által alkalmazott szabályokra és eljárásokra is.

Nehéz megítélni, hogy a gazdasági válság terjedése hatással lesz-e a versenyjog alkalmazására és a versenyhatóságok hétköznapi tevékenységére, mivel a válság olyan méreteket ölt, amihez hasonló csak az 1929-es válság idején volt tapasztalható, amikor a versenyjog még gyerekcipőben járt. Ennek ellenére érdemes bizonyos következtetéseket levonni.

Egyrészt valószínű, hogy gazdasági válság idején a korábbiakhoz képest nehéz helyzetben levő cépektől nagyobb arányban érkeznek versenyhatósági bejelentések és a bejelentéseket nagyobb számban kísérik majd ideiglenes intézkedések alkalmazására irányuló kérelmek. Az ideiglenes intézkedés megtagadása akkor, amikor a bejelentő cég a válság miatt gazdaságilag amúgy is legyengült, nagyobb valószínűséggel eredményezi a kérelmező cég megszűnését, mintha egy növekedésben levő piacon egy ereje teljében levő cégről lenne szó. Ebből következik, hogy a versenyhatóságoknak meg kell fontolniuk, hogy esetleg változtassanak a bejelentő cégre hatással levő versenykorlátozó magatartások súlyosságának és azonnaliságának megítélési rendszerén, hiszen ebben az esetben a bejelentő céget nemcsak a sérel-

mezett versenykorlátozó magatartás, hanem a háttérben zajló gazdasági krízis hatásai is hátrányosan érintik.

Másrészt az is előfordulhat, hogy a gazdasági és pénzügyi válság következtében csökkennek a versenyhatóságok rendelkezésére álló erőforrások. Ez különösen valószínű például azokban az országokban, ahol a fúziós bejelentésekkel kapcsolatos bevételek a hatóság költségvetésének jelentős részét adják. Az erőforrások hasonló csökkenése előfordulhat ott is, ahol a versenyhatóság működését a központi költségvetésből finanszírozzák, mivel a gazdasági recesszió következtében csökkenhetnek a központi adóbevételek. Mindez azt jelenti, hogy a versenyhatóságoknak a korábbiakhoz képest alaposabban át kell gondolniuk, hogyan rendezzék sorba prioritásaikat és hogyan értékeljék a bejelentésekkel kapcsolatos szabályait annak érdekében, hogy a szűkösebb erőforrásokkal a lehető legjobban sikerüljön a kitűzött célokat elérniük.

Bár egyes versenyhatóságok (például az Office of Fair Trading az Egyesült Királyságban) már korábban részletes szabályokat dolgoztak ki a hatóság célkitűzéseinek meghatározására és a célok elérésének ellenőrzésére, a bejelentések kezelésére, az egyes ügyekkel kapcsolatos vizsgálatok kockázatainak felmérésére (jogi kockázat, túlzott költségek kockázata, reputációval kapcsolatos kockázatok stb.), és a hatósági tevékenységek várt társadalmi hasznának felmérésére (például a fogyasztói többlet tekintetében) ezt egyelőre számos országban nem tették meg. Emiatt várható, hogy a versenyhatósági prioritások újraszervezéséről szóló már megkezdett vita a közelgő hónapok és évek központi témája lesz.

Amennyiben a versenyhatóságok függetlenek és egyik céljuk, hogy tevékenységüket a közvélemény társadalmilag hasznosnak ítélje meg, előfordulhat, hogy gazdasági válság idején a korábbiakhoz képest azokra a piacokra helyeznek nagyobb hangsúlyt, amelyek a gazdaságilag és társadalmilag legkiszolgáltatottabb csoportok szempontjából nagyobb jelentőségűek.

Harmadszor, ami a versenykorlátozó tevékenységeket illeti, a piacfelosztás és az árörögzítés kísértése nagyobb akkor, amikor a kereslet szintje csökkent és a piacon jelen lévő cégek mindegyike csödközzeli helyzetben van, mint gazdasági növekedés időszakában, amikor valamennyi cég képes párhuzamosan növelni forgalmát. Emellett azt is meg kell említeni, hogy krízisben levő iparágakban valószínűleg a kartellek is sokkal bizonytalanabb lábakon állnak, mint gazdasági növekedés idején, különösen azokra az iparágakra igaz ez, amelyeknél az állandó költségek aránya az összköltséghez képest magasabb. Tekintve, hogy gazdasági válság időszakában a kartellben részt vevő vállalatok rosszabb gazdasági helyzetben vannak, nagyobb lesz ezen vállalatok készítése, hogy a kartell által meghatározottaktól eltérjenek. Nehéz megítélni azt, hogy a két jelenség közül melyik fog dominálni. Gondolhatjuk azt, hogy a kartellek bizonytalanabbak voltak – mivel az csökkenti a kartell jövedelmezőségét – csökkenti a kartellek létrejöttének ütemét, azonban az nem garantált, hogy a gazdasági élet szereplői is hasonlóan látják majd a helyzetet, legalábbis kezdetben nem.

Az elrettentés szempontjából a kartellek számának várt növekedése, legalábbis kezdetben indokoltta teszi az ilyen versenykorlátozó megállapodások elleni eljárások szabályainak felülvizsgálatát. A versenyhatóságok dönthetnek úgy, hogy több energiát fordítanak a kartellek vizsgálatára, és változtatnak a vizsgálatokon annak érdekében, hogy ne csökkenjen a kartellek felderítésének és szankcionálásának valószínűsége a válságot megelőző időszakhoz képest. Ebből a szempontból döntő jelentősége lesz annak, hogy a versenyhatóságok kartellek felderítésével kapcsolatos eredményessége hogyan változik. Ezért elengedhetetlen, hogy a versenyhatóságok folyamatosan jelen legyenek, figyelemmel kísérjék a verseny alakulását, és saját kezdeményezésre vizsgálatot indíthassanak, mivel ma már nem elég pusztán az engedékenységi politika eredményességében bízni.

Negyedszer, a korábbinál súlyosabb lehet a vertikális korlátozások vagy az erőfölénnyel való visszaélés versenykorlátozó hatása is. Gazdasági növekedés és bőségesen rendelkezésre álló hitel mellett a potenciális versenytársak – ceteris paribus – könnyebben le tudják küzdeni a piacra lépéstől tartó piaci szereplők által kialakított akadályokat, mint csökkenő kereslet időszakában. Gazdasági és pénzügyi válság időszakában a hitelpiac kevésbé képes a vállalati diverzifikáció hitelezésére – ami pedig egyébként alkalmas lenne a verseny intenzitásának növelésére –, mivel a hitelezők sokkal inkább kockázatkérülők és kevésbé képesek felmérni, hogy mi várható a jövőben. Ugyanígy, a nemzetközi kereskedelemben tapasztalható jelentős visszaesés is negatívan érinti a versenyt. Várható tehát, hogy az ilyen gyakorlatot keményen szankcionáló ügyek száma a korábbiakhoz képest nőni fog.

Az erőforrások reallokációjával kapcsolatos hiányosságok miatt egyes országokban változhat a versenyhatóságok hozzáállása az erőfölénnyel visszaélő vagy monopolhelyzetben levő cégekhez, ha biztosítani akarják, hogy a nagyobb piaci szereplők kizáró intézkedésekkel ne korlátozzák versenytársaik növekedését. Először is azokban az országokban, ahol tilos az erőfölénnyel való visszaélés, az erőfölény megítélése során számos különböző szempontot vizsgálnak, mint például azt, hogy vannak-e piacra lépési korlátok. Elképzelhető, hogy a korábbiakhoz képest gyakrabban nyilvánítanak jelentős piaci részesedéssel rendelkező cégeket erőfölényben lévőnek. Tudjuk azt is, hogy az 1990-es években és a 2000-es évek elején (például az Egyesült Államokban) az esetjog előnyben részesítette a jelentős piaci részesedéssel rendelkező cégeket, például úgy, hogy csak korlátozottabb mértékben alkalmazták a versenyjogot annak kikényszerítésére, hogy az ilyen cégek biztosításnak adott infrastruktúrához való hozzáférést. Emellett fenntartásokkal kezelték a nélkülözhetetlen infrastruktúra elvének alkalmazását is.⁶ Ez a hozzáállás teljesen érthető egy olyan világban, ahol az erőforrások szabadon áramolhatnak az egyes iparágak között, azonban nehezebben elfogadható, amikor a potenciális versenyt a makrogazdasági körülmények szűkebbre korlátozzák.

⁶ Lásd: Verizon Communications Inc v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP, 540US 682 (2004).

Végül, gazdasági és pénzügyi válság idején a fúziók megítélésével kapcsolatban is számos kérdést fogalmazhatunk meg, elsősorban két fő témával kapcsolatban. Először is, a korábbiakhoz képest gyakrabban kerülhet sor arra, hogy a fúzióban részt vevő cégek az engedélyezés érdekében a csőd szélén álló vállalat megvédésére (failing firm defence) hivatkoznak. Ezt a védelmet (és a hatásait) azonban – amelyre a múltban csak ritkán hivatkoztak és csak nagyon ritka esetekben alkalmaztak – a versenyhatóságok egyelőre nem elemezték alaposan. Ezt a hiányosságot most pótolni kell, és a hatóságoknak – együttműködve – meg kell határozniuk a doktrína tartalmát, definiálniuk kell a csőd szélén álló vállalat fogalmát, és szabályozniuk kell a bizonyítási teherrel kapcsolatos kérdéseket. Egyes OECD-tagországok a közelmúltban hangsúlyozták az ezzel kapcsolatos nemzetközi egyeztetések fontosságát.

A fúziókkal kapcsolatos másik probléma alapja az, hogy a gazdasági és pénzügyi válság hatással lehet a fúziók versenykorlátozó hatásainak megítélésére is. Tudjuk, hogy fúziós engedélyezési kérelmek vizsgálata esetén a versenyhatóságok gyakran kötik az engedélyt bizonyos feltételek (vagy vállalások) teljesítéséhez a fúzió versenykorlátozó hatásainak megszüntetése érdekében. A feltételek tartalmát illetően a hatóságok általában előnyben részesítik a piac szerkezetét módosító strukturális feltételeket a vállalatok magatartását befolyásoló feltételekkel szemben, mivel tartanak attól, hogy az utóbbi alkalmazása következtében szükség van a fúzióval létrejövő gazdasági egység folyamatos és sokszor igen terhes figyelemmel kísérésére. A strukturális feltételek alkalmazása – amely tipikusan a piaci részesedést csökkentő vagy egy új versenytárs piacra lépését segítő vállalatrészek értékesítését jelentik – azonban feltételezi, hogy létezik az értékesítendő vállalatrésze potenciális vevő. A korábbi helyzettel ellentétben azonban egy olyan környezetben, ahol a pénzügyi csatornák komolyan elapadtak, gyakrabban előfordulhat, hogy nehéz – ha nem lehetetlen – alkalmas vevőt találni a leválasztott vállalatrészekre. Ezekben az esetekben a versenyhatóságnak a következő lehetőségei vannak:

- a fúzió megtiltása;
- a fúzió engedélyezése és egyúttal az értékesítendő vállalatrész eladására rendelkezésre álló határidő kitolása annak reményében, hogy a vállalatok anyagi helyzetének rendezésével könnyebb lesz vevőt találni;
- magatartási feltételek előírása;
- a fúzió feltétel nélküli engedélyezése.

Az említettek közül egyik megoldás sem tökéletes, különösen az utolsó nem, ami tulajdonképpen a fúziókontroll szabályainak enyhítését jelentené, ami egyáltalán nincs összhangban a versenyhatóság felhatalmazásával. A leválasztásra nyitva álló időszak meghosszabbítása – a látszattal ellentétben – szintén nem egyszerű feladat, mivel a tapasztalatok szerint a leválasztandó vállalatrészek értéke és különösen azok alkalmassága a versenyintenzitás fúzió előtti szintjének biztosítására gyors ütemben romlik azt követően, hogy döntés születik azok értékesítéséről. Ez a hirtelen értékromlás egyrészt lehet annak következménye, hogy az értékesítésről

hozott döntést követően már nem lehet semmilyen stratégiai döntést hozni. Másrészt azonban az is lehet, hogy a fúzióban részt vevő cégeknek érdekük, hogy minél jobban megnehezítsék versenytársaik dolgát a leválasztott vállalatrész hasznosításával kapcsolatban, és ezért annak életben tartására kevesebbet fordítanak. Mindezek tükrében nem lehetetlen, hogy a versenyhatóságok versenykorlátozó fúziók esetében a korábbiaktól eltérően nagyobb hangsúlyt fognak helyezni a magatartási feltételek alkalmazására.

Következtetések

Az OECD Versenyügyi Bizottságának ülésén találkozó versenyhatóságok képviselői közötti kétnapos megbeszélés során érintett kérdések csupán a versenyjog és a versenyhatóságok gazdasági válság idején lehetséges szerepével kapcsolatos problémák kezdeti azonosítására vonatkoztak. Ennek ellenére a megbeszélés során világossá vált, hogy recesszió időszakában a versenyjog szerepének gyengítése alkalmas a gazdaság talpra állításának késleltetésére, és az pusztán a válsággal járó költségek szintjét növeli.

A megbeszélések hozzájárultak annak megértéséhez is, hogy mely területeken van szükség a versenyhatóságok beavatkozására. A versenyhatóságoknak a végrehajtó hatalom szereplőivel és az ágazati szabályozóhatóságokkal az új jogszabályokról folytatott egyeztetése fontos szerepet játszik abban, hogy ne kerüljön sor a verseny korlátozására a szabályozás gazdasági és egyéb céljainak eléréséhez szükséges mértéken túlmenően. Emellett részt vesznek vagy részt vehetnek a bajba jutott cégeknek vagy iparágaknak szánt gazdasági mentőcsomagok tervezésében annak biztosítása érdekében, hogy a verseny torzítására ne kerüljön sor, hiszen az (a járadékvadászat könnyítése következtében) csökkentené a piacon szereplő cégek hatékonyságát és korlátozná a reálgazdaság fellendítésére irányuló egyéb intézkedések hatását. Végül a versenyhatóság lehet a garancia a protekcionista intézkedések megjelenésének megakadályozására.

Mindez azt jelenti, hogy a versenyhatóságok működése intézményi kereteinek lehetővé kell tenniük számukra, hogy a megfelelő időben, a megfelelő helyen és a szükséges meggyőző erővel avatkozzanak be. Ennek ellenére nem biztos, hogy ezek a feltételek mindig adottak lesznek. A problémát az okozza, hogy gazdasági növekedés és liberalizáció idején tipikusan a piaci szereplők okozzák a versenykorlátozást, ami miatt rendkívül fontos volt a versenyjog megfelelő alkalmazása, és érthető, hogy számos országban (mint például Franciaországban és Spanyolországban) az 1990-es években és a 2000-es évek elején nagy hangsúlyt helyeztek erős, a végrehajtó hatalomtól független és a cégek versenykorlátozó magatartásának megakadályozását célzó hatóságok felállítására. Válság idején azonban az állami beavatkozás legalább ennyire alkalmas a verseny korlátozására, ennek következtében felértékelődik a „versenypolitika” jelentősége a kormányzati döntések befolyásolásakor.

A verseny intézményi rendszere alapvetően a gazdasági növekedés időszakában alakult ki, és akkor alkalmas volt funkciójának betöltésére. Ha azonban a kormány – beavatkozási vagy szabályozási képességét kihasználva – olyan környezetet teremt, amelyben a tisztességes és érdemi versenyt korlátozzák, akkor az aláaknázza a verseny intézményi rendszerét, amely képtelenné válik küldetésének elérésére. A jelenlegi válságnak rá kell irányítania a figyelmet a versenyjog és versenypolitika szerepére és későbbi funkcióinak rehabilitációjára.

Az OECD keretein belül tartott megbeszélésnek köszönhetően a versenyhatóságok felismerhetik, hogy a versenyjog merev alkalmazása – amely kockáztatja annak átláthatóságát és legitimitását – és a versenyjog alapvető elveinek megvalósulását kockáztató túlzott hajlékonyság között létezik harmadik lehetőség is. Ennek lényege az, hogy a versenyjog alkalmazása során alapelveinek tiszteletben tartása mellett figyelembe kell venni a válság időszakára jellemző gazdasági körülményeket. Nem szabad, hogy a versenyjog a válság időszakában változzon, a végrehajtás során azonban tekintettel kell lenni arra, hogy a makrogazdasági tényezők hogyan befolyásolják a verseny piaci mechanizmusát. A versenyjog szerepének megőrzése érdekében ez az, amire leginkább szükség van.

Hivatkozások

- Fingleton, John* [2009]: Competition policy in troubled times. Office of Fair Trading (United Kingdom), január 20.
- Krugman, Paul* [2009]: The Market Mystique. *International Herald Tribune*, március 28–29.
- Gamberoni, Elisa – Newfarmer, Richard* [2009]: Trade Protection: Incipient but Worrisome Trends. World Bank, március 2.

Stabilizáció a bankszférában, tétovázás a reálgazdaságban

Válságkezelés Oroszországban 2008. szeptember–2009. március
– I. rész

RÉTHI SÁNDOR

A cikkben a szerző bemutatja annak a meglehetősen összetett folyamatnak a főbb elemeit, amelyek az oroszországi válságkezelést jellemezték és jellemzik mind a mai napig. Mivel a válság Oroszországban csakúgy, mint a világban, először a pénzügyi szférában jelentkezett, s a foganatosított intézkedések nagyobb része is ezt a területet érintette, ezért a szerző figyelme is elsősorban erre irányul. A monetáris megközelítést az is magyarázza, hogy az oroszországi válság kirobbanása óta eltelt viszonylag rövid idő nem teszi lehetővé, hogy a teljes orosz nemzetgazdaságra vonatkozóan megalapozott és „végleges” véleményt lehessen alkotni a válságkezelő intézkedések hatásairól és következményeiről. Ennek ellenére a szerző kísérletet tesz arra, hogy legalább főbb vonalaiban, erényeivel és nyilvánvaló gyengeségeivel együtt bemutassa azt az intézkedéssorozatot is, amely – helyi terminológiával – a reálgazdaság megsegítését célozta.

Az írást két részletben közöljük, az első rész a válságot megelőző időszak eseményeivel, a 2008 őszén meghozott válságkezelő lépésekkel, valamint az orosz kormány, illetve az OF Központi Bank likviditásnövelő intézkedéseivel foglalkozik.

*Az elemzés arra a következtetésre jut, hogy jelentős költségvetési eszközök felhasználásával sikerült stabilizálni a pénzügyi szférát, elkerülni a tömeges bankcsődöket, ugyanakkor, amint azt látni fogjuk, a nemzetgazdaság egészét tekintve a meghozott intézkedések jószerével hatástalanok maradtak. Reményeink szerint a most következő elemzés lehetőséget nyújt a magyar olvasó számára az oroszországi válságkezelés részleteinek megismerésére.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: E58, G28

* Ezúton kívánom megköszönni Réthi Adriennek és Vécsey Viktoriának a cikk megszerkesztéséhez, Oleg Szlepcovnak pedig az anyaggyűjtéshez nyújtott értékes segítségét. Közreműködésük és támogatásuk nélkül ez az anyag nem születhetett volna meg. Külön elismerésemet és nagyrabecsülésemet szeretném kifejezni a cikk anonim lektorának, aki érdemi és tárgyyszerű megjegyzéseivel, valamint hasznos tanácsaival járult hozzá a cikk megírásához.

Az orosz gazdaság a válságot megelőző időszakban

Rövid makrogazdasági helyzetkép

Az 1998. évi válságot követően új szakasz kezdődött a modern Oroszország történetében. A rubel drasztikus értékvesztése, az eleinte csekély mértékben, majd egyre fokozódó ütemben emelkedő világpiaci energiahordozó-árak, a világgazdaság bővülése, párosulva a 2000-es évek elején felgyorsult belső gazdasági reformokkal és a belpolitikai helyzet stabilizálódásával látványos eredményekhez vezetett. Az orosz gazdaság évi 5 százalékot meghaladó ütemben bővült, az ipari termelés lendületesen emelkedett, számottevően nőtt a reáljövedelem, s az egyre magabiztosabb orosz vezetés fokozatosan aktivizálódott a nemzetközi politika porondján is.

Jelen cikk nem tekinti feladatának az orosz gazdasági fejlődés elmúlt 8-10 évének részletes vizsgálatát, csupán azokat az elemeket, sarokpontokat, véleményem szerint problematikus területeket emelem ki, amelyek a válságkezelő intézkedések értékeléséhez, azok hatásainak elemzéséhez elengedhetetlenül szükségesek. Az orosz gazdaság elmúlt évtizedes fejlődését a makromutatók alakulása összességében hűen szemlélteti. (Lásd az 1. táblázatot.)

1. táblázat

Az orosz gazdaság fontosabb mutatói
(A megelőző év százalékában)

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GDP	110,0	107,3	107,2	106,4	107,4	108,1	105,8
Árfolyam (USD/RUR)	28,2	29,5	27,8	28,8	26,3	25,6	24,9
Árfolyam (EUR/RUR)	26,14	36,82	37,81	34,19	34,70	35,02	35,43
Ipari termelés	108,7	108,9	108,0	105,1	106,3	106,3	102,1
Mezőgazdasági termelés	107,7	101,3	103,0	102,3	103,6	103,4	110,8
Beruházások	117,4	112,5	113,7	110,9	116,7	121,1	109,1
Szolgáltatások	104,7	106,6	108,4	106,3	107,6	107,9	104,9
Kiskereskedelmi áruforgalom	109,0	108,8	113,3	112,8	114,1	116,1	113,0
Infláció (%)	20,2	12,0	11,7	10,9	9,0	11,9	13,3
Lakossági reáljövedelem	113,4	114,6	111,2	111,7	114,1	113,1	102,7
Külföldi befektetések (milliárd USD)	11,0	29,7	40,5	53,7	55,1	120,9	82,5
Import (milliárd USD)	44,9	76,1	97,4	125,4	164,3	223,5	266,9
Export (milliárd USD)	105,0	135,9	183,2	243,8	303,6	354,4	468,1

Forrás: OF Goszkomsztat.

A rendkívül kedvező összkép némi magyarázatra szorul. A Szovjetunió, majd ezt követően Oroszország makrogazdasági mutatói 1990–1999 között szinte folyamatosan romlottak, ezért az elmúlt évtized „diadalmenetének” adatait bizonyos

óvatossággal kell kezelni. 2000–2003 között a gazdaság elérte az 1998. évi válság előtti szintet, majd ezt követően csak 2006–2007 körül érte el, illetve haladta meg az 1989. évi teljesítményt.¹

A világ minden részén ható krízis kirobbanását az amerikai subprime-hitelek okozták, a válság következményeként az ingatlanárak zuhanni kezdtek, az építőipar teljesítménye pedig visszaesett. Ezért logikusnak tűnik, hogy a makroelemek közül Oroszország esetében is elsőként az *építőipar* állapotáról szóljak. Ugyanakkor az építőipari ágazat kiemelése mögött egészen más, specifikusan Oroszországra jellemző ok is meghúzódik! A 2. táblázat az építőipar teljesítményét mutatja a GDP és a beruházások alakulásának függvényében.

2. táblázat

Az építőipar teljesítménye Oroszországban
(2001–2007, a megelőző év százalékában)

	Építőipar	Beruházások	GDP
2001	110,4	110,0	105,1
2002	102,9	102,6	104,7
2003	112,8	112,5	107,3
2004	110,1	113,7	107,2
2005	113,2	110,9	106,4
2006	118,1	113,7	106,7
2007	118,2	121,1	107,6

Forrás: OF Goszkomsztat alapján a szerző gyűjtése.

Oroszországban 1992–1999 között a befektetések és ennek részeként a beruházások folyamatosan csökkentek, az építőipar teljesítménye 2000-ben az 1990. évi szint alig 38 százalékát érte el, ezért a gazdaságban látens befektetési-beruházási éhség uralkodott. A 2000-es években a beruházások, de különösen az építőipar teljesítményének növekedése általában meghaladta a GDP bővülését (a befektetések 2007. évi kiugró növekedése az ország gazdaságába áramló több mint 100 milliárd USD külföldi – többségében spekulatív – tőkének volt köszönhető).

A bankok a kialakult helyzetre meglehetősen sajátosan reagáltak. A *pénzüntézetek nagy része a saját maga által létrehozott vagy a tulajdonosokhoz „közel álló”*

¹ Nem látom értelmét, hogy az 1998. évi teljesítményt az 1989. évvel összehasonlítsam, mivel a szocialista időszak szovjet ipar- és szolgáltatásstruktúrája olyan mértékben tér el a jelenlegitől, hogy ez lehetetlenné tesz bármiféle érdemi összevetést. Csupán két példa. A Szovjetunióban közismert volt a „termelünk a termelés kedvéért” fogalom, amikor is tömegesen állították elő a harckocsikat, amelyeket aztán – jobb híján – konzervált formában őriztek. A hiányzó lakossági szolgáltatásokat a polgárok saját kezűleg, illetve „fusiban” pótolták, s ennek a teljesítménynek a számbavételére még kísérlet sem történt.

ingatlanfejlesztő cégeket finanszírozott, abban bízva, hogy az ingatlanboom még hosszú éveket, akár egy-két évtizedig is kitarthat.²

A válság kitörését követően az orosz hitelintézetek ingatlanportfóliója – első-sorban a megkezdett beruházások forrásigénye miatt – meglehetősen nagy problémát jelentett nemzetgazdasági méretekben is.

Az *infláció* természetének elemzése külön figyelmet igényel, mivel értékelésünk szerint az áremelkedés ütemének mérséklése a válságból való kilábalás egyik kulcskérdése. Az *1. táblázat* adatai szerint az infláció 2003-ig gyorsan csökkent (az 1999. évi 84 százalékról 12 százalékra), ezt követően 2004–2006-ban a csökkenés üteme lelassult, majd 2007–2008-ban ez az irány megfordult, és az árak ismét gyorsuló ütemben nőni kezdtek.

A jelenség okait illetően nem alakult ki konszenzus a témával foglalkozó orosz és külföldi elemzők között. A leggyakrabban elhangzó érvek a következők voltak: a világpiaci élelmiszerárak emelkedése, az orosz gazdaság túlfűtöttsége, a közüzemi díjak és a szabályozott árak emelkedése, a monopol-oligopol szervezetek nem enyhülő, sőt erősödő befolyása, a külfölditőke-beáramlás felgyorsulása, s végül a Jukosz-ügy kedvezőtlen hatásai.

Nem vitatva a fenti érvek valóságtartalmát, véleményem szerint a fellazuló költségvetési politika tekinthető meghatározó inflációgerjesztő tényezőnek. (Lásd a *3. táblázatot*.)

A kiadások növekedésén belül *három tételt* – a részletek boncolgatása nélkül – külön is ki kell emelni. Alig néhány év alatt a *védelmi és szociális kiadások* a sokszorosára nőttek, továbbá az állam egyre több pénzt fordított *gazdaságfejlesztési* célra.

3. táblázat

Az OF konszolidált költségvetésének fő számai (Milliárd RUR)

	2005	2006	2007	2008
Bevétel	8 579,6	10 625,8	13 368,3	16 381,3
Kiadások	6 820,6	8 375,2	11 978,6	14 203,6
Növekedés (%)	46,1	22,8	43,2	18,5
Államigazgatási kiadások	754,3	827,4	1171,3	1238,8
Infláció (%)	10,9	9,0	11,9	13,3
GDP (%)	106,4	107,4	108,1	105,8

Forrás: OF Goszkomsztat.

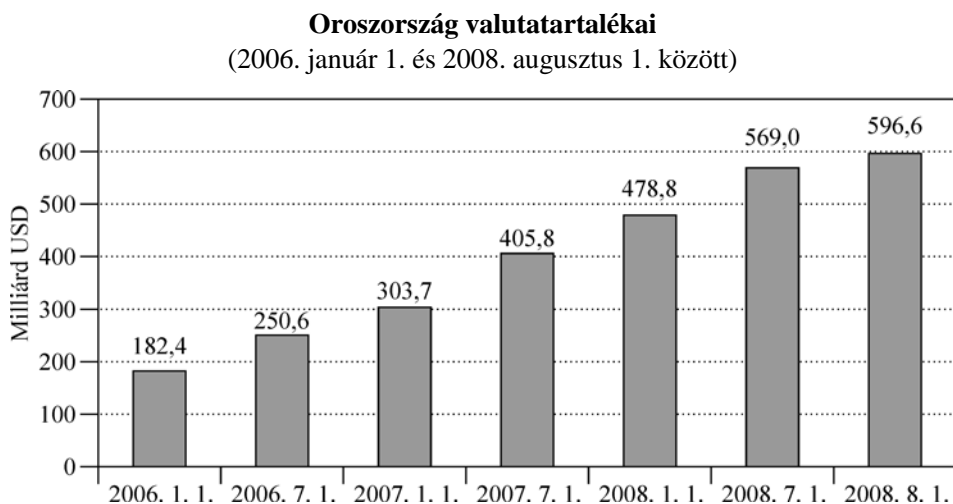
² Ezúttal nem tudom állításomat forrásokkal igazolni. A bankok és a megfinanszírozott ingatlanfejlesztők közötti tulajdonosi kapcsolat általában nem mutatható ki, a közbeiktatott off-shore cégeknek és más technikáknak köszönhetően. Ugyanakkor a saját cégek finanszírozása – sajnos – nem ismeretlen a világban, így Magyarországon sem. 1992-ben a budapesti Ybl Bank is nem kis részben ezért ment csődbe.

A költségvetési kiadások „elszaladásában” meghatározó szerepet játszottak az ún. *állami korporációkra* fordított összegek. A *putyini* vezetés, felhasználva a még 1996-ben elfogadott, az ún. *nem kereskedelmi szervezetekre vonatkozó törvény* (OF-N7-FZ, 1996) kínálta lehetőséget, egy-egy állami korporáció keretén belül konszolidálta a valamely szempont szerint prioritással rendelkező állami vállalatokat, illetve állami feladatokat, és a korporációkat jelentős alaptőkével látták el. (Amíg például a Rosztechnologii-ban az állami iparvállalatokat, a Rosznanoban az állami innovatív cégeket, addig az Olimpsztrójban a 2014. évi Szocsiban megtartandó téli olimpia építkezéséért felelős vállalkozásokat koncentrálták.) Ami a társasági formát illeti, az állami korporáció a részvénytársaság és a klasszikus állami vállalat között helyezhető el. Az állam ugyanis miután jelentős alap- és forgótőkével látja el ezeket a szervezeteket (az átadott eszközök a továbbiakban a korporáció tulajdonát képezik), tulajdonosi jogait csupán az általa kinevezett felső vezetésen keresztül gyakorolja, miközben hiányoznak a részvénytársaságnál megszokott, a közgyűlésen keresztül érvényesített befolyásoló eszközök.

Véleményem szerint a válságkezelés legnagyobb kihívását éppen a *fenti három területet érintő állami elkötelezettségek* kezelése jelenti.

Az általános makrogazdasági helyzet bemutatása nem lenne kielégítő Oroszország *valutatartalékai* alakulásának ismertetése nélkül. Az orosz költségvetés a rendkívül magas világpiaci kőolaj- és fémáraknak köszönhetően egyre nagyobb többlettel működött (az energiahordozó-exportot progresszív kiviteli vám terheli, s ennek köszönhetően az ármaximumok időszakában – különböző számítások szerint – az exportbevételek mintegy 70 százaléka a költségvetést gazdagította), s folyamatosan nőtt az ország valutatartaléka. (Lásd az 1. ábrát.)

1. ábra

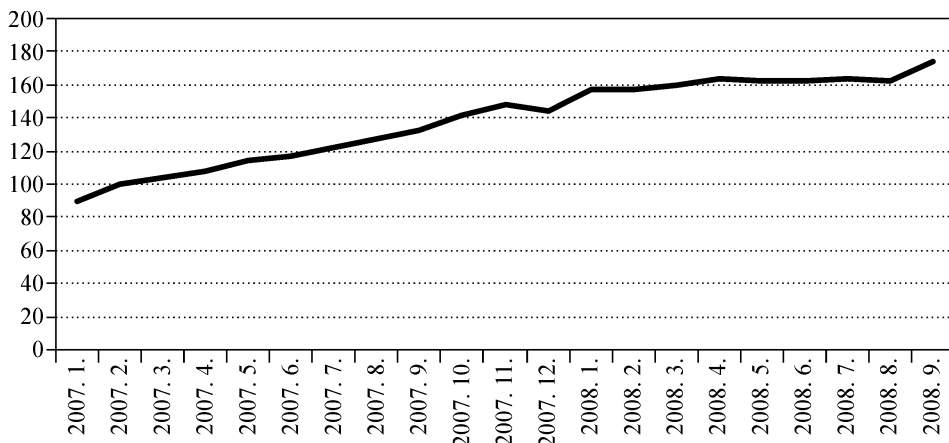


Forrás: OF Pénzügyminisztérium.

A gyorsan bővülő költségvetési bevételek terhére ún. Stabilizációs Alapot képeztek, amelyet 2008 februárjában Tartalék Alapra és Nemzeti Jóléti Alapra bontottak. A 2. ábrán a két újonnan létrehozott alap eszközei együtt szerepelnek.

2. ábra

A Stabilizációs Alap eszközeinek változása
(2007. január és 2008. szeptember között, millió USD)



Forrás: OF Pénzügyminisztérium.

A Stabilizációs Alap felhasználását illetően már kezdetektől fogva heves vita folyt az orosz közéletben. (Az alap felhasználásáról folytatott vita a válság kitörését követően aktualitását veszítette. A polémia főbb gondolatait azért idézem, mivel véleményem szerint az alap eszközeinek felhasználása, illetve fel nem használása konkrét következményekkel jár majd a válság kezelésekor.) A konzervatív tábor radikálisabb része a felhalmozott eszközöket a „népgazdaság fejlesztésére”, azaz egyes kiválasztott iparágak, valamint a mezőgazdaság korszerűsítésére fordította volna. A mérsékelt konzervatív közgazdászok és a teljes parlamenti ellenzék meglegedett volna egy erőteljes szociális, valamint infrastrukturális fejlesztési program beindításával.

Végül azonban a *Putyin*hoz közelállónak tekintett *Kudrin* pénzügyminiszter álláspontja kerekedett felül, aki azt hangoztatta, hogy a Stabilizációs Alap eszközeit, illetve a valutatartalékot a „nehéz időkre” kell tartalékolni. A liberális közgazdászok, mindenekelőtt a *Gajdar* volt miniszterelnök irányítása alatt működő The Institute of the Economy in Transition vezető kutatói számos írásukban arra mutattak rá, hogy a Stabilizációs Alap eszközeinek felhasználása szinte elviselhetetlen felértékelődési nyomás alá helyezné a rubelt, ellehetetlenítve ezzel az exportőrök nagyobb részét. Más műhelyek azt is hangoztatták, hogy az óvatlan infrastrukturális beruházások (például a grandiózus autópálya-építések) az amúgy sem csekély inflációs nyomás erősödését okozhatták volna.

Az OF Pénzügyminisztérium, illetve a liberális tábor álláspontja természetesen érthető, hiszen jól látható, hogy az állami kiadások erőteljes növekedése amúgy is az infláció erősödéséhez vezetett, nem is beszélve az államkincstár kiürülésének valós veszélyéről. A külső szemlélő számára azonban a helyzet nem ennyire egyértelmű. *Nehéz bármilyen racionális érvet találni arra, hogy legalább a GDP bővülésének arányában miért nem indítottak nagyobb infrastrukturális fejlesztési programot*, így miért nem épült egyetlen négyzetméter valódi autópálya sem, miért nem halad például az ország számára kiemelkedően fontos Moszkva–Szentpétervár autópálya-projekt, miért nem lehet még mindig közúton eljutni Moszkvából Vlagyivosztokba, miközben nem kis erőfeszítéseket tesznek a Bajkál-Amúr vasútvonal fenntartására, amelyen átlagosan napi négy (!) vonatpár halad át stb.

S a tények ismeretében az is nehezen magyarázható, hogy a gazdasági jogszabályok alkotása terén az EU-ra tekintő Oroszország miért nem fordította a Stabilitási Alap legalább egy csekély részét az Európai Unióban, sőt ma már Magyarországon is mindennaposnak tekinthető, versenysemleges módon működő, a *kis- és középvállalatok számára elérhető gazdaságfejlesztési programokra*.

*A Lehman Brothers csődvédelmi kérelmének bejelentését
közvetlenül megelőző időszak történései*

2008 első néhány hónapjában jószerével szinte semmi sem utalt arra, hogy az évek óta megszokott gazdasági fejlődést, és ezzel párhuzamosan a reáljövedelem és az életszínvonal emelkedését bármi is veszélyeztetné.

A makromutatók – egyedül az infláció kivételével – javultak, készültek a grandiózus, többségében évtizedekre szóló, kevés konkrétumot tartalmazó fejlesztési tervek, Nemzeti Célprogramok néven folytatódtak az eredetileg 2006–2007-re szóló, négy területet (oktatás, egészségügy, mezőgazdaság, lakásépítés) érintő Nemzeti Fejlesztési Programok.

A 2008. I. féléves adatok között azonban már fellelhetünk egy figyelmeztető jelet: megtorpant a lakásépítés növekedésének üteme. (Lásd a 4. táblázatot.)

A rossz adatok annál inkább meglepőek voltak, mivel egyrészt a lakásépítés teljesítménye hat év alatt megduplázódott, másrészt az ún. Elérhető lakás néven futó, a szociális támogatás és a jelzáloghitelezés elemeit ötvöző, széles körben reklámozott program az említett Nemzeti Fejlesztési Programok szerves része volt, ezért mindenki további gyors fejlődést várt az ágazattól. A gyenge II. negyedéves adatok valószínűleg sokkolhatták az orosz vezetést, mivel *Medvegyev* elnök még a 2008. január–márciusi választási kampány során előbb azt a célt tűzte ki, hogy a lakásépítés ütemét addig kell fokozni, amíg eléri az 1 m²/lakos/év teljesítményt (eddig a legjobb évben is csupán 0,43 m² sikerült). Később ezt fokozva, már megválasztott elnökként arról beszélt, hogy 2020–2025 között minden, legalább háromfős orosz család 100 m²-es lakásban fog élni.

A lakásépítés számai

	Alapterület, millió m ²	A megelőző év százalékában
2001	31,7	104,6
2002	33,8	106,6
2003	36,4	107,7
2004	41,0	112,6
2005	43,6	106,3
2006	50,2	115,2
2007	60,4	119,4
2008. I–III. hó	10,2	108,1
2008. IV–VI. hó	11,6	99,1
2008. I. félév	21,8	103,1

Forrás: OF Goszkomsztat.

A 2008. I. féléves gyenge lakásépítési teljesítmény okai közül többet is érdemes kiemelni. A világban már 2007 nyara óta ható subprime-válság következtében a részvényesítésre (szekuritizációra) építő jelzáloghitelezési program elveszítette valószínűleg legfontosabb forrását, a kifejezetten erre a célra létrehozott Lakás Jelzáloghitelezési Ügynökség (AIZsK) csak részben tudta betölteni fő funkcióját, a jelzálogjogokat megtestesítő követelések (*oroszul zakladnaja*) értékpapírosítását, s ezzel a további építkezések finanszírozását.

A helyzetet tovább bonyolította, hogy a szűkülő hitelvilágpiacra az orosz bankok, valószínűleg nem függetlenül a kazah pénzügyi rendszer 2008 kora tavaszára már-már nyilvánvalóvá váló problémáitól,³ egyre nehezebben jutottak külföldi forrásokhoz.

2008 nyarán azonban az orosz politikai vezetés *több olyan lépést* is tett, amelyek a gazdaságot sokkal kedvezőtlenebbül érintették, mint a lakásépítés ütemének csökkenése. *Putyin* akkori elnök emlékeztet 2007. februári müncheni beszédét követően folyamatosan erősödött az orosz politikai elit Amerika- és Nyugat-ellenes retorikája, s ezzel párhuzamosan a tömegtájékoztatási eszközök, mindenekelőtt az állami ellenőrzés alatt álló három nagy TV-csatorna⁴ azt a képzetet keltette, hogy

³ A rendkívül dinamikus fejlődő kazah gazdaságban a beruházások az elmúlt 10-12 évben rendkívül lendületesen bővültek. Az ambiciózus fejlesztési programok központi elemeit a kitermelő ágazatok, valamint azok infrastruktúrájának korszerűsítése, illetve az erőltetett ingatlanfejlesztési projektek jelentették (elég csupán az új főváros, Asztana megépítésére gondolni). A subprime-válság kitörését követően a kazah nagybankok egyre nehezebben tudták refinanszírozni korábban felvett hiteleiket, s végül ez a folyamat a négy magántulajdonú nagybank (BTA, Alliance stb.) kvázi államosításával végződött 2009. február 2-án. S bár nem tartozik a témához, de megemlítendő, hogy az államosítás nem oldotta meg a gondokat, sőt... Az érintett pénzintézetek adósságaik átütemezésére kényszerültek.

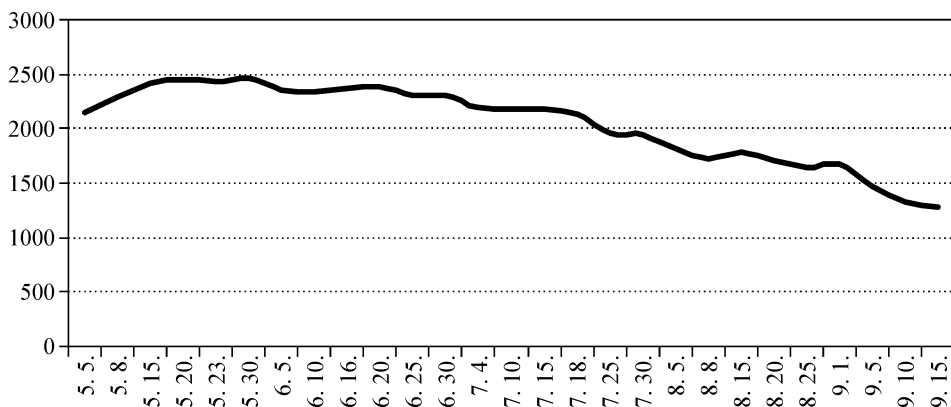
⁴ Az ORT1-csatornáról, a tisztán állami tulajdonú Roszszija-csatornáról, valamint a Gazprom médiaholdingjához tartozó NTV-ről van szó.

Oroszország a legjobb úton halad az egykori Szovjetunió világban elfoglalt pozícióinak visszaszerzése felé.⁵

2008 folyamán a sajtó gyakran foglalkozott a *TNK-BP orosz–angol vegyes vállalat* körül kialakult helyzettel. A részvényesek közötti gazdasági vita a vállalat jövőbeni stratégiáját illetően egyre inkább eldurvult (a brit tulajdonosok a fejlesztési prioritásokat Oroszországra kívánták koncentrálni, míg az orosz részvényesek a céget nemzetközi nagyvállalattá kívánták fejleszteni), s a helyzet szakadással fenyegetett. Fontos kulminációs pontot jelentett, amikor a politika nyilvánvalóan beavatkozott, s a céget 2003 óta – meglehetősen sikeresen – vezető *Robert Dudley*-nek 2008. július elején nem hosszabbították meg a munkavállalási engedélyét. A TNK-BP angol munkatársainak tömeges távozásával párhuzamosan az orosz tőzsde esése felerősödött, felgyorsult a külföldi – elsősorban spekulatív – tőke kiemenekítése az országból. (Nem tartozik szorosan a témához, de nem érdektelen: a felek a válság kitörését követően megegyeztek.)

3. ábra

Az RTSz-index változása
(2008. május–szeptember, záró árfolyam)



Forrás: www.rts.ru

Július végén *V. Putyin*, immáron miniszterelnökként nagyon *éles kirohanást intézett a Meccsel* orosz fémipari óriás tulajdonosvezetője, illetve a cég transzferárpolitikája ellen. A miniszterelnök, utalva arra, hogy *I. Zjuzin*, a vállalat fő tulajdonosa betegségre hivatkozva nem jelent meg egy Nyizsnyij Novgrodban megtartott nagy fémipari konferencián, kijelentette: „Természetesen a betegség az betegség, de

⁵ Nem tekinthető véletlennek, hogy a kialakult helyzetben az orosz politikai döntéshozók belees-
tek abba a csapdába, amelyet *Franz Josef Strauss* nyomán egykor széleskörűen idéztek szerte a világ-
ban: olyan sokat hajtogatták, hogy Oroszország „felemelkedett térdre kényszerített helyzetéből”, hogy a
végén maguk is elhitték – mind a térdelő helyzetet, mind a felemelkedést. Semmi mással nem magya-
rázható ugyanis a 2008. július–augusztusban kiéleződött három konfliktus kezelése, mint az ország
valós – legalábbis gazdasági – lehetőségeinek túlértékelése.

úgy gondolom, hogy jó lenne, ha mihamarabb meggyógyulna. Különben orvost kell hozzá küldenünk, aki tisztába teszi ezeket a problémákat.” (*Vremja Novosztyej*, 2008) A Jukosz-ügy óta az orosz belpolitikára fokozottan figyelő külföldi befektetők tömegesen szabadultak meg részvényeiktől.

Az orosz–grúz konfliktus s annak kezelése okozta a következő rendkívül erős tőke kivonási hullámot. A meglehetősen feszült helyzetben Dél-Oszétia és Abházia függetlenségének elismerése már alig rontott az általános összképen.

Megítélésem szerint az orosz tőzsdét ebben az esetben – legalábbis ami a külföldi tőke reakcióját illeti – hiteles barométernek tekinthetjük. A 3. ábrán látható, hogy a börze meghatározó mutatója, az RTSz-index 2008 nyarán, kora őszen hogyan alakult.

Amint az a 3. ábrán is látszik, az RTSz-index június elejétől szeptember közepéig közel 50 százalékkal esett, miközben a tőzsde kapitalizációja 218,85 milliárd USD-ről (2008. május 30.) 115,37 milliárd USD-re (2008. szeptember 15.) csökkent. Csak összehasonlításképpen: a Budapesti Értéktőzsde hivatalos indexe, a BUX ugyanezen idő alatt alig 15 százalékkal csökkent (május 30.: 22 580,48; szeptember 15.: 19 223,14).

Az ismertetett, nem túl kedvező előjelek után 2008. szeptember 15-én a Lehman Brothers csődvédelmet kért, s már másnap nyilvánvalóvá vált, hogy a világgazdasági válság hatásai alól Oroszország sem vonhatja ki magát.

Válságkezelés a pénzügyi szférában

Első lépések – „tűzoltás”, célok kijelölése, prioritások megfogalmazása

A Lehman Brothers csődvédelmi kérelmének bejelentését követően az orosz bankközi hitelpiac azonnal „lefagyott”, a pénzintézetek egymás iránti bizalma a minimálisra csökkent. Egyik napról a másikra veszélybe került a pénzügyi rendszer működőképessége.

A kialakult helyzetet jól jellemzi a bankközi hitelkamatok alakulása. (Lásd az 5. táblázatot.)

Az orosz vezetés operatíván reagált, s már 2008. szeptember 16-án három fontos likviditásjavító intézkedést hozott: mérsékeltek a bankok tartalékolási kötelezettségeit, csökkentették számos OF Központi Bank által nyújtott hitel kamatlábát, továbbá növelték az ún. átlagolási együttható értékét (IET, 2008).

A külföldi hitelek után képzendő tartalék mértékét 8,5 százalékról 4,5 százalékra, a magánszemélyek betétei utáni tartalékrátát 5,5 százalékról 1,5 százalékra, az egyéb banki hitelállományok utáni tartalék mértékét 6 százalékról 2 százalékra mérsékeltek. (2008 őszén az OF Központi Bank tovább csökkentette a kötelező tartalék mértékét, ezzel az anyag későbbi részében foglalkozom, s bemutatom ennek konkrét hatását a likviditás alakulására is.)

Az orosz bankközi hitelpiac kamatai a válság kitörésének napjaiban
(Kamatláb, százalék)

	<i>A hitel futamideje</i>				
	1 nap	2–7 nap	8–30 nap	31–90 nap	91–180 nap
2008. 09. 04.	5,37	6,20	8,41	12,25	8,05
2008. 09. 05.	6,44	6,38	8,50	9,53	–
2008. 09. 08.	7,30	6,96	7,75	–	7,75
2008. 09. 09.	7,84	7,29	9,36	10,00	–
2008. 09. 10.	8,22	9,15	10,00	10,00	8,66
2008. 09. 11.	7,82	9,99	–	11,90	–
2008. 09. 12.	8,24	7,78	9,17	12,97	8,23
2008. 09. 15.	9,38	9,60	9,61	–	–
2008. 09. 16.	12,63	12,00	13,74	9,00	–
2008. 09. 17.	10,77	–	13,22	10,09	–
2008. 09. 18.	10,29	10,58	–	14,00	–
2008. 09. 19.	7,60	7,94	–	–	–

Forrás: OF Központi Bank.

Ezzel párhuzamosan az OF Központi Bank jelezte, hogy csökkenteni fogja néhány, a pénzüintézetek körében népszerű és elérhető hitel kamatát:

- az egynapos lombardhitelek, az egynapos repo-, valamint az egynapos valuta swop kamatát 9 százalékról 8 százalékra;
- a váltó-, illetve a hitelszerződések fedezete mellett nyújtott maximum 30 napos hitelek kamatát 10 százalékról 9 százalékra; a maximum 90 napos hitelek kamatát 8 százalékról 7,5 százalékra, a 91–180 napos hitelek kamatát 9 százalékról 8 százalékra mérsékelte.

A harmadik likviditásjavító intézkedés keretében a kötelező tartalékok ún. átlagos együttthatójának értékét 0,55-ről 0,6-ra emelte. (Oroszországban a kötelező tartalék egy részét a bankok a jegybank zárolt számláján, másik részét saját számlájukon tarthatják. Az intézkedés növelte a saját számlán tartható fedezeti elem mértékét.) Az operatív intézkedések mintegy 300 milliárd RUR-al javították – gyakorlatilag azonnal – a bankok likviditását (IET, 2008).

Az említett tűzoltás jellegű intézkedésekkel szinte egyidejűleg azt is bejelentette az orosz kormány, hogy a három nagy rendszeralkotó, állami többségi tulajdonú kereskedelmi banknak (Szberbank, VTB, Rosszelhozbank) 1200 milliárd RUR gyorssegélyt juttat.

A kormány már 2008. szeptember 29-én négy pontból álló újabb válságkezelő csomagot fogadott el (*Zagolovki*, 2008). Ennek megfelelően (1) az OF Központi Bank 50 milliárd USD értékű letétet képez a fejlesztési bankként funkcionáló Vnyesekonombankban (VEB), amelynek terhére a bajba jutott vállalatok és bankok

„piaci alapú” hitelek⁶ vehetnek fel külföldi kötelezettségeik teljesítésére, (2) az OF Központi Bank külön biztosíték nélkül fog hitelt nyújtani meghatározott feltételeket teljesítő kereskedelmi bankoknak, (3) az OF Központi Bank részlegesen kompenzálni fogja a kereskedelmi bankok azon veszteségeit, amelyek a fizetési képtelenné váló más kereskedelmi bankoknak nyújtott hitelekéből adódtak, (4) az OF Központi Bank 175 milliárd RUR-t biztosít a VEB részére az értékpapírpiac támogatása érdekében.

Mielőtt elkezdenénk vizsgálni a már 2008 szeptemberében foganatosított, illetve a később meghozott intézkedések hatását, felmerülhet az a nyilvánvaló kérdés, mi lehetett az oka ennek a példátlanul gyors és kiterjedt intézkedéssorozatnak.

Véleményem szerint erre a kérdésre *három tényező* mérlegelését követően lehet válaszolni. Az orosz vállalatok és pénzintézetek külföldi devizában fennálló *adósságállománya* 2008 nyarán mintegy 550–600 milliárd USD volt, azaz megegyezett a valutatartalék összegével. A hitelek nem jelentéktelen részének fedezetét a nyugati bankokban deponált vállalati részvények jelentették. Az orosz vezetés attól tartott, hogy „stratégiai jelentőségű” nagyvállalatok kerülhetnek külföldi tulajdonba és irányítás alá. Ezt jól illusztrálják a 6. táblázat adatai.

6. táblázat

Jelentősebb külföldi vállalati és banki hitelek, kötvények

Hitelfelvevő, kötvénykibocsátó	Ágazat	Hitel/kötvény összege (milliárd USD)	Soron lévő törlesztés ideje
Szindikált hitelek			
Gazprom	Gázipar	13,5	2008. november
Szberbank	Bank	1	2008. november
Ruszal	Alumíniumipar	1	2008. december
Vimpelkom	Telekommunikáció	1,5	2009. március
Lukoil	Olajipar	1,93	2009. március
Mecsel	Fémkohászat	1,5	2009. május
Eurókötvények			
Gazprombank	Bank	1,05	2008. október
VTB	Bank	1,0	2009. március
Gazprom	Gázipar	0,7	2009. október
VTB	Bank	0,8	2009. május

Forrás: Vedomosztyi [2008].

A válság kitörését megelőzően, 2008. augusztus 1-jén összesen *1124 bankként* regisztrált hitelintézet működött Oroszországban. Ezek *alaptőke* szerinti megoszlását a 7. táblázat mutatja.

⁶ Később kiderült, hogy ez LIBOR +5 százalékot jelent.

Bankok megoszlása az alaptőke nagysága szerint Oroszországban
(2008. augusztus 1-jei állapot)

0–10 millió RUR		10–60 millió RUR		60–300 millió RUR		300 millió RUR-nál több	
Mennyiség	Részarány (%)	Mennyiség	Részarány (%)	Mennyiség	Részarány (%)	Mennyiség	Részarány (%)
83	7,7	248	22,1	455	40,5	334	29,7

Forrás: OF Központi Bank.

A 7. táblázat alapján nyilvánvaló az orosz bankrendszer alultőkésítettsége. A bankok alig harmadának az alaptőkéje haladta meg a 300 millió RUR-t, azaz az augusztus eleji helyzet szerint a 12 millió USD-t. Az orosz vezetésnek szembesülnie kellett a ténnyel, hogy azonnali állami beavatkozás nélkül, lefagyott bankközi hitelpiac mellett a csekély alaptőkéjű bankok tömeges fizetéseképtelensége reális veszélyt jelent.

8. táblázat

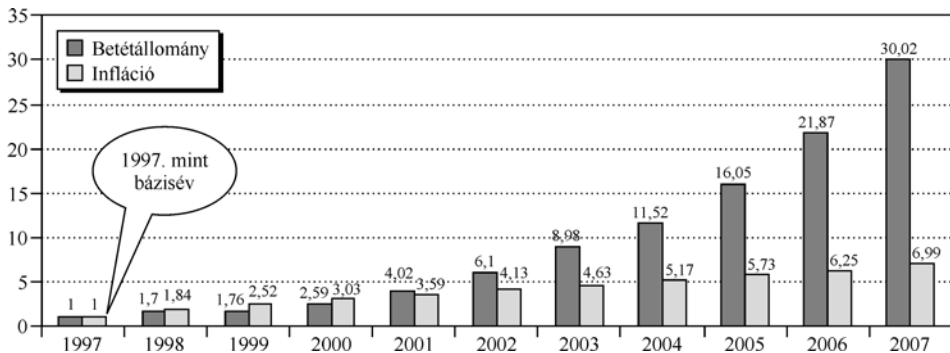
A lakossági betétállomány növekedése
(1997–2007, december 31-i állapot, milliárd RUR)

1997	1999	2001	2003	2004	2005	2006	2007
171,6	301,5	690,1	1540,0	1977,2	2754,6	3752,2	5151,6

Forrás: OF Központi Bank.

4. ábra

A lakossági betétállomány dinamikája és az infláció alakulása*



* Mind a betétállomány, mind az infláció növekedési ütemét kumuláltan ábrázoltuk, az 1997. évet tekintve bázisnak, azaz azt kívántam bemutatni, hogy tíz év alatt a betétállomány-növekedés, milyen mértékben haladta meg az áremelkedés ütemét.

Forrás: OF Központi Bank, saját számítás.

1999–2008 között a lakossági betétek volumene nominál értékben több mint harmincszorosára nőtt. (Lásd a 8. táblázatot.)

A számok alapján kijelenthető, hogy a lakossági betétállomány az inflációt jóval meghaladó mértékben nőtt. (Lásd a 4. ábrát.)

A lakossági betétállomány növekedésének üteme több mint négyszerese volt az árak emelkedésének, ezért az orosz vezetés komolyan *nem számolhatott az 1998. évi megoldás megismétlésével*, amikor a csődbe jutott nagybankok (Imperial, SzBSz-Agro, Inkombank, Roszkredit stb.) lakossági betéteit egyszerűen „áttették” a Szerbankhoz, azaz arra kötelezték az állami tulajdonú orosz OTP-utódot, hogy nyeresége terhére „vegye át” ezeket a betéteket. A 2008. augusztus végére mintegy 6000 milliárd RUR-ra felduzzadt betétállomány (akkori árfolyamon mintegy 255 milliárd USD) 1998-hoz, illetve 1992-hez hasonló elértéktelenedése súlyos szociális problémákhoz, akár társadalmi robbanáshoz is vezethetett volna.⁷

A lakossági betétállomány pénzüintézetek közötti megoszlása ugyanakkor szinte kínálta a központosított „bankmentést”. (Lásd a 9. táblázatot.)

9. táblázat

A lakossági betétállomány megoszlása a pénzüintézetek között
(2008. decemberi állapot, milliárd RUR)

Bankok csoportosítása nagyság (eszközállomány) szerint			Összesen
1–5	6–20	21–1108	
3 399 036	1 029 279	1 688 032	6 115 348

Forrás: OF Központi Bank.

A lakossági betétállomány mintegy 55 százaléka összesen 5 bankban koncentráldott, illetve 20 bank kezelte a lakossági betétek 70 százalékát. Azaz ebben a konkrét esetben ez a természetellenesen nagy koncentráció – ami a bankrendszer viszonylagos fejletlenségét, illetve gyengeségét is jelzi – tulajdonképpen még jól is jött a döntéshozóknak: a megmentendő pénzüintézetek száma nyilvánvalóan csak egy töredékét jelentette a bank néven funkcionáló több mint 1100 szervezetnek.

A 2008. szeptember közepén kialakult kritikus helyzetet jól jellemzi *I. Suvalov* miniszterelnök-helyettes egyik 2009. februári parlamenti felszólalása (*Rosszijszkaja Gazeta*, 2009). A beszéd néhány sora hűen és koncentráltan adja vissza mindazokat a félelmeket, amelyek között az orosz vezetés hozzálátott a konkrét válságkezeléshez. Szeptember 16-án *Putyin* miniszterelnök „összehívta kabinetjét és határozott

⁷ Joggal tehető fel a kérdés, vajon miért most merülhetett fel a társadalmi robbanás veszélye, s nem 1992-ben, amikor a 2600 százalékos infláció elértéktelennítette a volt szovjet állampolgárok évek alatt összekuporgatott, átlagosan 1000–2000 RUR értékű megtakarításait. Véleményem szerint, amíg a 90-es évek elején az emberek óriási többsége – ki képzettségénél fogva, ki ösztönösen – tudta, hogy a betétje kényszerű takarékoság eredményeként jött létre, „ami még jó lehet valamire” (bútorcserétől kezdve váratlanul felbukkanó hiánycikken át egészen a temetési költségekig), addig a 2000-es években az emberek már a piacgazdaságban megszokott módon tudatosan, célátételezve takarékoskodtak. Az így félretett pénz esetleges robusztus elértéktelenedése valós társadalmi veszélyeket hordozott.

utasításokat adott. Ekkor a nemzeti bankrendszer az összeomlás szélén állt, az emberek között arról kezdtek hírek terjengeni, hogy a bankok csődbe mennek, a rubel a dollárhoz és az euróhoz képest erőteljesen leértékelődik. Az ősz elején a kormány és az OF Központi Bank óriási nyomás alá került, amely a nemzeti valuta devalvációját célozta. S ha hagytuk volna befolyásolni magunkat, az állampolgárok kivonták volna megtakarításaikat a bankokból, lehetetlenné vált volna a rubel árfolyamát a 2008. évre meghatározott keretek között tartani. A lakosság az elmúlt húsz év alatt harmadszor veszítette volna el teljes egészében betéteit.⁸ A kormány kitartott, nem hagyta magát, felelősséggel és hozzáértően cselekedett. Ez lehetővé tette a bankrendszer megmentését” – jelentette ki *Suvalov* miniszterelnök-helyettes az orosz parlamentben tartott egyik 2009. februári meghallgatáson.

10. táblázat

A bankközi hitelezés alakulása
(2008–2009, milliárd RUR/hó)

	Bankok által kihelyezett hitelek	Bankközi hitelek	Bankközi hitelek/Bankok által kihelyezett hitelek (%)
2008. 08. 01.	12 986,7	729,6	5,6
2008. 09. 01.	13 226,9	677,3	5,1
2008. 10. 01.	13 308,7	591,3	4,4
2008. 11. 01.	13 404,1	640,3	4,8
2008. 12. 01.	13 536,7	811,9	5,9
2009. 01. 01.	13 454,5	752,0	5,6
2009. 02. 01.	13 845,8	791,9	5,7
2009. 03. 01.	13 639,8	728,8	5,3

Forrás: OF Központi Bank.

⁸ *Suvalov* nyilvánvalóan a Szovjetunió összeomlását követő hiperinflációra, illetve az 1998. évi válságot követő 84 százalékos (1998) és 34 százalékos (1999) éves inflációra, valamint a rubel közel 75 százalékos devalválódására utal. Bármilyen szokatlanul is hat, a politikus szavai még a maguk őszinteségében is némileg eufemisztikusnak minősíthetők.

A Szovjetunió, illetve Oroszország a világon valószínűleg egyedülálló módon az elmúlt 60 év alatt legalább hat alkalommal „durva” állami beavatkozással fosztotta meg állampolgárait megtakarításaik jelentős részétől. Csupán felsorolásszerűen néhány tény: 1947-ben a jegyrendszer megszüntetésével és az átlagfizetés reálértékének csökkentésével (az 1939. évi fizetés szintjének 65-70 százalékára) párhuzamosan korlátozták a pénzcserre alkalmával beváltható pénzmennyiséget. 1961-ben a hruscsovi pénzcserre és a rubel denominálása (egy nullát levágtak) kapcsán több alapvető fogyasztási cikk árát nominálisan nem vagy csak alig csökkentették (tojás, egyes pékáruk, gyufa stb.), miközben ismételtlen korlátozták a beváltható pénzmennyiséget.

Az 1990. évi ún. pavlovi (akkori miniszterelnök), s az 1993. évi jecini részleges pénzcserre egyes nagy tömegben forgalomban lévő papírpénzt távolított el a piacról – puccs-szerűen. Az 1992. évi hiperinfláció egy átlagos orosz polgár megtakarítását oly mértékben értéktelennítette el, hogy azért 1992 decemberében néhány Snickerst vagy Marsot tudott venni. Az 1998. januári pénzcserre (három nullát vágtak le) korrekt módon történt, ezt követően azonban jött az augusztusi válság, amelynek részletei és hatása széles körben ismert.

A fentiek tükrében talán nem tűnik túlzásnak, ha azt feltételezzük, hogy az orosz vezetés a valóban égető, a teljes nemzetgazdaságot, s ezen belül a pénzügyi rendszert veszélyeztető gondok közepette a „világsgégyent” is el akarta kerülni.

Az OF Központi Bank konkrét likviditásjavító intézkedéseinek ismertetése előtt érdemes megnézni, a valóságban miként alakult a bankközi hitelezés helyzete a kritikus hónapokban. (Lásd a 10. táblázatot.)

2008 szeptemberében a bankközi hitelnyújtás volumene lecsökkent, s még október folyamán is alacsonyabb volt, mint a válság kitörését megelőző nyári hónapokban. Novemberre viszont a bankközi hitelpiacon már normalizálódott. A következőkben azt mutatom be, hogy ezt milyen eszközökkel sikerült elérni.

Árfolyam-politika, likviditásnövelő intézkedések a válságkezelés jegyében

A következőkben bemutatom mindazokat az eszközöket, illetve lépéseket, amelyeket az orosz kormány, illetve az utóbbi megbízásából az OF Központi Bank tett a bankok megingott likviditási helyzetének javítása, a pénzügyi rendszer működőképességének megőrzése érdekében.

Oroszországban, miként minden jelentős külkereskedelmi és fizetési többlettel rendelkező országban a nemzeti valuta folyamatos felértékelődési nyomásnak van kitéve. Oroszország esetében a külkereskedelmi mérleg alakulása a kőolaj és a fémek világpiaci konjunktúrájának változásától függ elsősorban. Az orosz kormány – szem előtt tartva az export versenyképességét – a 2008 nyarat megelőző 6-7 évben rendszeresen interveniált a felértékelődési hatás csökkentése érdekében. Ennek ellenére a *rubel árfolyama* nemcsak reálértékben, hanem nominálisan is folyamatosan erősödött az USD-ből és az EUR-ból álló valutakosárral (55 százalék USD, 45 százalék EUR) szemben. (Lásd a 11. táblázatot.)

11. táblázat

A külkereskedelmi mérleg és az árfolyam összefüggése az OF-ben (2004–2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
A külkereskedelmi mérleg többlete (milliárd USD)	+85,8	+118,4	+139,2	+130,1	+201,2
A valutakosár árfolyama (RUR)	32,3	31,6	30,1	29,8	29,6

Forrás: OF Roszztat, saját számítások.

Az *árfolyam-politika*, annak egyes elemei, illetve annak rövid távú célkitűzése általában nem tartozik azon területek közé, amelyekről a központi (nemzeti) bankok előzetes széles körű tájékoztatást adnak. Így volt ez Oroszország esetében is, ahol a válság kitörését követően a legkülönbözőbb találgatások jelentek meg a rubel árfolyamának alakulásáról, illetve a jegybank ezzel kapcsolatos politikájáról.⁹ Mint

⁹ Oroszországban a helyzetet tovább bonyolította, hogy az OF Központi Bank hosszú ideig deklaráltan nem inflációs, hanem árfolyamcél követett.

majd a következőkben látni fogjuk, az OF Központi Bank az eszközök rendkívül széles skáláját vetette be a kitűzött a cél, a bankrendszer likviditásának helyreállítása, illetve a likviditás fenntartása érdekében, s értékelésem szerint éppen az árfolyam-politika lesz az az instrumentum, amelynek hatékonysága a legnehezebben ítélni lehet meg.

A kitűzött árfolyamcél elérésére irányuló politika végrehajtásával párhuzamosan ugyanis a jegybank aktivizálta hitelezési tevékenységét (lásd később), s ez természetesen visszahatott az árfolyamra is, miként a 2008 novemberétől egyre markánsabb árfolyam-politika erősen befolyásolta a bankok aktivitását a hitelpiacon. Éppen ezért szinte lehetetlen az OF Központi Bank egyes lépéseinek hatását önmagában elemezni.

Egészen a válság kitöréséig az OF Központi Bank egy viszonylag szűk intervenciós sávot működtetett. A nemzeti valuta árfolyama a valutakosárhoz képest 26-31 RUR között mozoghatott. 2008 őszén a csökkenő kőolajárak, s ezzel a szűkülő külkereskedelmi többlet, az országból távozó külföldi – elsősorban spekulatív – tőke a rubelt a leértékelődés irányába tolt, a megtakarításait valutába menekítő lakosság, illetve az államtól viszonylag olcsón pénzhez jutó bankok erőteljes keresletet támasztottak a külföldi fizetőeszközök, mindenekelőtt a dollár és az euró iránt.

Az OF Központi Bank egy ideig erőteljesen védte az árfolyamot, majd később az irányított csúszó leértékelés politikája mellett döntött. A 12. táblázat a banki intervenció volumenéről nyújt tájékoztatást.

12. táblázat

Az OF Központi Bank intervenciói a devizapiacra
(2008. augusztus–2009. március, millió USD)

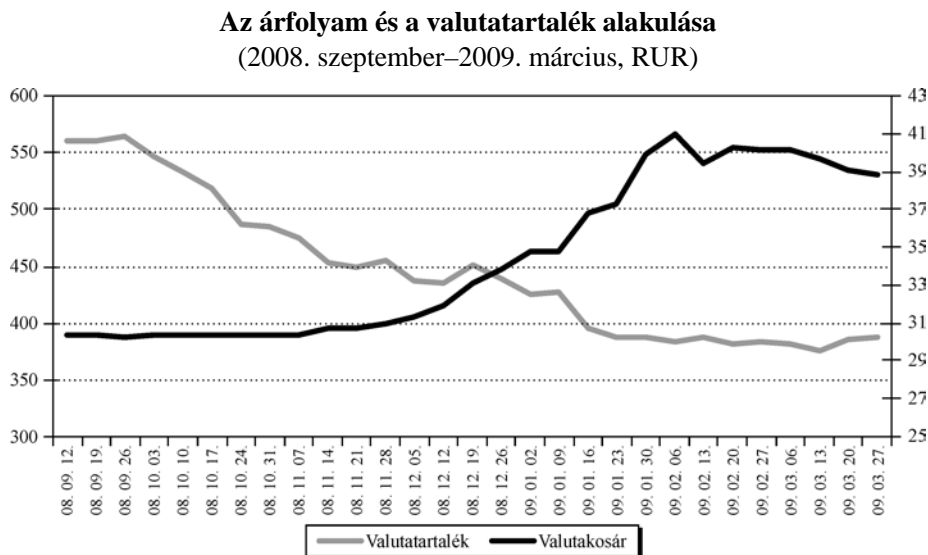
	Nettó eladás	Nettó vásárlás
2008. 08.	30,98	–
2008. 09.	17 200,45	–
2008. 10.	38 552,49	–
2008. 11.	30 130,82	–
2008. 12.	57 414,22	–
2009. 01.	34 161,67	–
2009. 02.	–	861,8
2009. 03.	–	3 579,57

Forrás: OF Központi Bank.

A csúszó leértékelés a gyakorlatban azt jelentette, hogy az OF Központi Bank 2009. november elejétől kezdve, az adott napra kitűzött célnak megfelelően beavatkozva (a megfelelő mennyiségű devizát eladva) egészen 2009. január végéig változó gyakorisággal, alkalmanként általában mintegy 1-2 százalékkal, azaz 0,3-0,6 RUR-ral szélesítette az intervenciós sávot.

Természetesen az árfolyam „kordában”, azaz sávban tartása komoly áldozatot követelt, hiszen a devizaeladások következtében napról napra csökkent az ország valutatartaléka. Az 5. ábra az árfolyam alakulását, illetve a valutatartalék csökkenését mutatja.

5. ábra



Forrás: OF Központi Bank.

A jegybank az árfolyam fenntartására öt hónap alatt közel 180 milliárd USD-t fordított az ország valutatartalékából. 2009. január végére a kőolaj ára 40 USD/hordó szint körül stabilizálódott, miközben a rubelárfolyam több mint 30 százalékkal csökkent a valutakosárhoz képest. A 41 RUR-ban megállapított (a jegybank elemzői által kiszámított) árfolyam egyensúlyinak bizonyult, s az OF külkereskedelmi mérlegének alakulása, a lecsökkent, de mégis fennmaradt többlet lehetővé tette, hogy 2009. február–márciusában az árfolyam fenntartásához már nem volt szükség eladásban megnyilvánuló intervencióra. Sőt, mint az előzőekben láttuk, az OF Központi Bank ezekben a hónapokban már devizavásárlással igyekezett fenntartani az árfolyamot, illetve fékezni a nemzeti valuta erősödését.

Az árfolyam-politikáról szóló rész zárásaként érdemes megvizsgálni a rubel árfolyamának alakulását nemzetközi összehasonlításban is. (Lásd a 13. táblázatot.)

Amennyiben figyelembe vesszük mindazokat a tényezőket, amelyekről a rubel árfolyamának alakulása kapcsán az előzőekben írtam, akkor a 13. táblázat adatai arról győzhetik meg az olvasót, hogy az OF Központi Bank nemzetközi kontextusban is helyesen határozta meg az orosz nemzeti valuta célárfolyamát 2008 végén, 2009 elején.

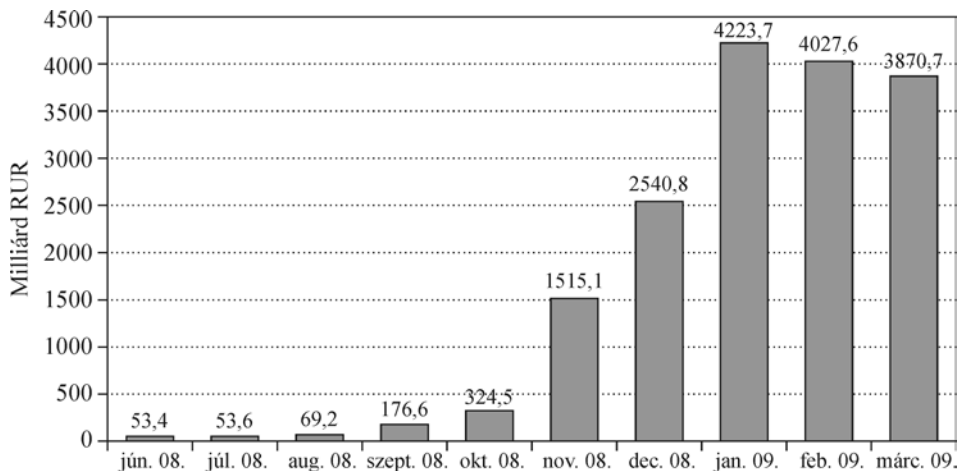
Egyes nemzeti valuták árfolyamváltozása az USD-hez képest
(2009. január 31-i állapot)

Valuta	Értékvesztés (%)	Mikor volt a maximumon?
Izlandi korona	-45,9	2008. 01. 04.
Ukrán hrivna	-42%	2008. 06. 27.
Lengyel zloty	-41,3	2008. 07. 22.
Magyar forint	-37,3	2008. 07. 22.
Ausztrál dollár	-34,6	2008. 07. 15.
Orosz rubel	-34,5	2008. 07. 16.
Cseh korona	-33,3	2008. 07. 22.
Brazil real	-31,9	2008. 01. 08.
Török líra	-29,9	2008. 01. 14.
Angol font	-29,8	2008. 03. 13.
Svéd korona	-29,1	2008. 04. 23.
Norvég korona	-28,1	2008. 04. 16.
Euró	-19,6	2008. 07. 15.
Svájci frank	-15,0	2008. 03. 17.
Kazah tenge	-1,9	2008. 09. 15.

Forrás: Vedemosztyi [2009d], saját gyűjtés.

6. ábra

Az OF Központi Bank hiteleinek és letéeteinek állománya
(2008. június–2009. március, milliárd RUR)



Forrás: OF Központi Bank.

Az OF Központi Bank 2008. szeptember–októbertől kezdve erőteljesen növelte hitelezési tevékenységét. A következőkben bemutatom *mindazokat a fontosabb instrumentumokat, amelyeket a likviditás növelése érdekében 2008 őszén–telén széleskörűen alkalmaztak*. Első lépésben megvizsgáljuk, miként alakult az OF Központi Bank aggregált kihelyezése a kritikus időszakban. (Lásd a 6. ábrát.)

Az OF Központi Bank kihelyezései 2008 októberétől kezdve rendkívül gyorsan nőttek, a november 1-jei állomány már több mint nyolcszorosan meghaladta a szeptember 1-jeit, míg a január 1-jei állomány már mintegy 24-szer akkora volt. Az említettek egyértelműen bizonyítják, hogy a 2008. szeptemberi kormánydöntéseket a jegybank habozás nélkül és maradéktalanul végrehajtotta, s a pénzüntézetek likviditását több mint 4000 milliárd RUR-al javította.

Az adatok ugyanakkor azt is mutatják, hogy a likviditási helyzet normalizálódásával párhuzamosan, illetve reagálva a lakosság és a bankok valutaműveleteire (a betétek nem jelentéktelen részét valutába menekítették) az OF Központi Bank már 2009. januárban elkezdte a kihelyezett állomány óvatos csökkentését.

A következőkben részletekbe menően vizsgáljuk meg, hogy a jegybank milyen mértékben használta a rendelkezésére álló instrumentumokat, s eközben milyen kamatpolitikát alkalmazott.

14. táblázat

Lombard-, napon belüli, overnight és egyéb hitelek
(2008. augusztus–2009. március)

	Lombardhitelek		Egyéb hitelek		Napon belüli és overnight hitelek		
	Milliárd RUR	Kamatláb (%)	Milliárd RUR	Kamatláb (%)	Napon belüli (milliárd RUR)	Overnight (milliárd RUR)	Kamatláb (%)
2008. 08.	4,1	8,01	7,7	9,00	1354,3	15,7	11
2008. 09.	28,8	8,03	14,5	8,78	1447,54	23,98	11
2008. 10.	64,6	8,47	51,7	8,45	2026,0	34,83	11
2008. 11.	42,7	9,11	102,04	9,17	1672,9	27,51	11,7
2008. 12.	48,7	10,34	215,4	11,81	1870,7	18,39	13
2009. 01.	44,3	10,79	64,8	11,77	1696,14	101,9	13
2009. 02.	43,3	12,48	157,02	12,77	2024,5	32,8	13
2009. 03.	18,2	12,22	272,1	12,60	1967,9	13,54	13

Forrás: OF Központi Bank.

A 14. táblázat olyan hitelfajtákat tartalmaz, amelyeket az OF Központi Bank már több mint másfél évtizede nyújt a pénzüntézeteknek. [Az alkalmazott fedezeti politika nem különbözik a nemzetközi gyakorlattól: az orosz jegybank minősített értékpapírokat fogad el biztosítékként, ezek folyamatosan frissülő listája a bank honlapján (www.cbr.ru) megtalálható.] Az adatok alapján megítélhető, hogy a válság milyen mértékben változtatta meg a hitelkihelyezés feltételeit és paramétereit.

A válság hónapjaiban a kihelyezett *lombardhitelek* állománya a sokszorosára nőtt, majd azt követően, hogy a helyzet valamelyest megnyugodott, a nyújtott hitelek havi összege stabilizálódott, márciusban pedig az októberi csúcsszint harmadára esett vissza. A jegybank a lombardhitelek kamatait folyamatosan emelte, az adatok alapján a kamatszint februárban érte el az egyensúlyi értéket.

Az ún. *egyéb hiteleket*, feltételeiket tekintve, három meghatározó tényező különbözteti meg a lombardhitelektől. Ezek kihelyezése eseti jelleggel történik, a hitelnyújtás feltételei változhatnak, s a felajánlott összeg nagyban függ a jegybank pozícióitól, valamint az aktuális pénzüpiaci helyzettől.

Az OF Központi Bank a külön biztosíték nélkül nyújtott hitelek mellett a válságos őszi hónapokban elsősorban ezt az instrumentumot használta a bankok likviditási helyzetének közvetlen és pótlólagos javítására. 2008. szeptember–december hónapokban maximum 180 napos futamidőre lehetett ilyen hiteleket felvenni, míg január 1-jétől a futamidő akár egy év is lehet. Az orosz bankrendszerben hagyományosan a rövid források dominálnak, ezért a féléves és az éves hitelek nemcsak a likviditást, hanem a forrásösszetételt is számottevően javítják (2009 márciusában a féléves és éves hitelek adták az ilyen típusú hitelek mintegy 90 százalékát). Ez magyarázza azt a tényt, hogy az adott hitelforma továbbra is meglehetősen népszerű.

A *napon belüli hitelek* esetében – bár az aggregált adatok az igények növekedését jelzik – nagyon kiugró bővülésről nem beszélhetünk. Orosz viszonyok között ezeket a hiteleket nehezebb volt a devizapiacra irányítani, ezért érthető az igények valós likviditási helyzetnek megfelelő alakulása.

Az *overnight hitelek* esetében látható, hogy azok népszerűsége mindenekelőtt 2009. januárban nőtt meg hirtelen, mivel ez is fontos forrást jelentett a bankok számára a devizapiaci műveletekhez.

A *különböző repohitelek* miként a válság kitörése előtt, úgy a legnehezebb napokban is rendkívül népszerűek maradtak a pénzintézetek körében. (Lásd a 15. és a 16. táblázatot.)

Az OF Központi Bank a repo esetében is tartotta magát a 2008. szeptemberi kormánydöntéshez, s október–novemberben kb. 7 százalék, illetve 8 százalék éves kamat mellett nyújtott hitelt, s az igényeknek megfelelően bővítette a rendelkezésre álló hitelkeretet is. Az adatok ugyanakkor azt is mutatják, hogy a bankok szintén adekvát módon reagáltak a kialakult helyzetre. Bár október–novemberben érzékelhetően nőtt a repoárveréseken a pénzintézetek aktivitása, a valódi roham december–januárra esik, amikor a viszonylag olcsó hitelt nagy haszonnal lehetett „megforgatni” a valutatőzsdén.

A rubel árfolyamának stabilizálódását követően a repo iránti igény is visszaesett, azaz piaci kamatok mellett csak valóban az veszi igénybe, akinek pillanatnyi likviditási helyzete ezt megkívánja.

Változó kamatozású repohitelek
(2008. szeptember–2009. március)

Futamidő, nap	Árverések száma	Átlagos hitelösszeg/hitelek összesen (milliárd RUR)	Átlagos kamatláb (%)*
Szeptember 1–17.			
1	21	118,0	7,12
3	4	123,5	7,11
Hitelek összesen (milliárd RUR)		2972,0	
Szeptember 18–30.			
1	14	60,23	7,17
3	4	63,27	7,16
Hitelek összesen (milliárd RUR)		1096,4	
Október			
1	38	100,9	7,16
3	8	97,7	7,16
7	5	1,96	7,8
Hitelek összesen (milliárd RUR)		4627,2	
November			
1	28	86,9	7,98
3	8	82,8	8,03
4	2	65,0	7,17
7	2	0,13	8,65
Hitelek összesen (milliárd RUR)		3226,5	
December			
1	34	93,2	9,89
3	8	108,31	9,24
7	4	63,72	9,64
12	2	236,9	9,7
Hitelek összesen (milliárd RUR)		4764,9	
Január			
1	26	228,5	9,25
3	6	239,7	9,3
7	3	115,9	9,69
Hitelek összesen (milliárd RUR)		7728,4	
Február			
1	30	105,6	10,64
3	6	83,3	11,27
4	2	73,6	11,96
7	4	113,7	11,63
Hitelek összesen (milliárd RUR)		4266,9	
Március			
1	34	31,5	12,14
3	6	20,5	11,73
4	2	37,9	11,99
7	4	4,1	11,44
91	1	166,1	12,14
Hitelek összesen (milliárd RUR)		1472,9	

* A kamatláb árverésen alakul ki.

Forrás: OF Központi Bank.

Fix kamatozású repohitelek
(2008. szeptember–2009. március)

Futamidő, nap	Árverések száma	Átlagos hitelösszeg/Hitelek összesen (millió RUR)	Átlagos kamatláb, (%)*
Szeptember			
1	22	822,44	8,36
7	22	428,7	8
Hitelek összesen (millió RUR)		27 733,8	
Október			
1	23	926,6	8
7	23	847,7	8
Hitelek összesen (millió RUR)		40 808,9	
November			
1	19	2 150,2	8,58
7	19	1 081,7	8,84
Hitelek összesen (millió RUR)		61 406,2	
December			
1	22	15 243,0	10
7	22	1 274,6	10
Hitelek összesen (millió RUR)		363 388,8	
Január			
1	16	28 676,3	10
7	16	5 170,1	10
Hitelek összesen (millió RUR)		541 541,9	
Február			
1	19	110 310,2	11,8
7	19	10 281,18	11,7
Hitelek összesen (millió RUR)		229 123,6	
Március			
1	21	15 748,6	12
7	21	4 014,0	12
Hitelek (millió RUR)		167 501,5	

*A kamatláb rögzített, a táblázat az árverések aggregált értékeit tartalmazza.

Forrás: OF Központi Bank.

A kormány 2008. szeptemberi döntésével összhangban a jegybank már október elejére kidolgozta és közzétette az. ún. *külön biztosíték nélkül nyújtandó hitelárveréseken* történő részvétel feltételeit. (Lásd a 17. táblázatot.)

Részvételi feltételek a külön biztosíték nélküli hitelárveréseken

Kategóriák	S&P Fitch	Moody's	RusRating	Expert RA	HPA	AK&M	Max. futamidő
1	BBB–	Baa3	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	6 hónap
2	BB–	Ba3	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	6 hónap
3	B–	B3	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	5 hét–6 hónap
4	n. a.	n. a.	BB–	BB++	A–	A	5 hét

n. a. = Nem alkalmazzák.

Forrás: OF Központi Bank.

Amint a 17. táblázat mutatja, fedezet nélkül – az oroszországi viszonyokhoz képest – a pénzintézetek csak meglehetősen szigorú feltételek mellett juthatnak hitelekhez. Hosszabb futamidejű hitelre csak nemzetközi minősítéssel rendelkező pénzintézet számíthat.

A 18. táblázat a 2008. szeptember–2009. március között lebonyolított, külön biztosíték nélkül nyújtott hitelek összesített adatait tartalmazza.

Külön biztosíték nélkül nyújtott OF Központi Banki hitelek
(2008. szeptember–2009. március)

	Árverések száma	Nyújtott hitelek összesen (milliárd RUR)	Hitelátlag (milliárd RUR)*	Átlagos havi kamatláb (%)
2008. október	4	1400,00	350,00	9,55
2008. november	8	1850,00	231,25	11,27
2008. december	9	1895,00	210,55	11,97
2009. január	6	860,00	143,33	13,36
2009. február	8	645,00	80,62	17,13
2009. március	10	450,00	45,00	15,90

* Egy árverés alkalmával kihelyezett hitel.

Forrás: OF Központi Bank.

A külön biztosíték nélkül nyújtott hitelárverések adatai meglehetősen hűen képezik le az orosz pénzügyi szektor helyzetét a válságos hónapokban. 2008 októberében volt a legmagasabb az egy hitelre jutó összeg, míg a hitelek kamatlába jóval az infláció alatt maradt. A kezdeti pánik elmúltával az átlagos hitelösszeg folyamatosan csökkent, míg a jegybank fokozatosan emelte a kamatlábát.

2009 februárjában, az egyensúlyi rubel árfolyam elérését követően, a kamatláb már jóval meghaladta az adott hónapban éppen prognosztizált éves infláció értékét.¹⁰

A helyzet fokozatos konszolidálódását mutatja, hogy a kihelyezett hitelek aggregált összegének október–decemberi növekedését követően a havi aggregált összeg 2009 első negyedévében hónapról hónapra csökkent. A február–márciusi átlagos hitelösszegek és kamatlábak alapján nyilvánvaló, hogy az adott hitelfajtát csak azok a pénzintézetek vették igénybe, amelyeknek erre operatív működésükhöz elengedhetetlenül szükségük volt.¹¹

A bankoknak nyújtott likviditásjavító hitelek közül utolsóként az OF Pénzügyminisztérium szabad költségvetési eszközeinek kihelyezését összefoglaló adatsort mutatjuk be a 19. táblázatban.

19. táblázat

Az OF Pénzügyminisztérium szabad eszközeinek terhére nyújtott hitelek
(2009. szeptember–november)

Az árverés időpontja	Hitel futamideje (nap)	Átlagos kamatláb (%)	Kihelyezett hitel összege (milliárd RUR)
2008. 09. 17.	35	8,38	150,0
2008. 09. 18.	7	7,85	118,7
2008. 09. 19.	5	7,91	17,4
2008. 09. 23.	92	8,81	330,3
2008. 09. 24.	35	8,31	41,2
2008. 10. 01.	37	8,32	34,0
2008. 10. 08.	35	8,31	38,8
2008. 10. 09.	7	8,04	29,0
2008. 10. 14.	36	8,44	243,8
2008. 10. 16.	7	8,05	23,5
2008. 10. 22.	35	8,39	162,4
2008. 10. 23.	7	8,02	21,0
2008. 10. 30.	7	9,57	68,2
2008. 11. 06.	7	9,60	15,5

Forrás: OF Központi Bank.

¹⁰ 2009. februárban az orosz és külföldi elemző műhelyek az éves inflációt 13-15 százalékra, márciusban 13-14 százalékra becsülték.

¹¹ A teljesség igénye nélkül felsorolok néhány olyan specifikus körülményt, amely valamely bankot az ilyen hitel felvételére kényszeríthet: megszűnt vagy minimálisra csökkent az anyabank támogatása (ez volt a helyzet például a két kazah háttérű banknál, a BTA Moszkvánál és a Moszkommerznél), az adott hitelfajta nélkül nem tudták volna folytatni fontos ügyfeleik finanszírozását, illetve megrendült vagy bizonytalanná vált a fő tulajdonos helyzete stb.

Az időlegesen szabad költségvetési eszközök terhére az OF Központi Bank által bonyolított árveréseken nyújtott hitelek nem váltak közkedvelté az orosz pénzügyi szektorban. A viszonylagos sikertelenség okai közül a következőket lehet kiemelni: a hitelhez jutás biztosítéki feltételei talán még szigorúbbak voltak, mint az egyéb hitelfajtáknál, a felajánlott összegek általában csekélyek voltak, a futamidő szintén nem volt vonzó, s ami a leglényegesebb, azok a pénzügyintézetek, amelyek a pénzügyminisztériumi hitelhez hozzá tudtak férni, a bankközi hitelpiacon – kivéve a szeptemberi kaotikus napokat – előnyösebb feltételekkel juthattak forrásokhoz.

Az adott hiteleszköz sikertelenségét mutatja, hogy bár nem új, hanem kipróbált, régóta használt instrumentumról van szó, a Pénzügyminisztérium egészen 2009 áprilisáig felfüggesztette annak alkalmazását.

Elemzésem első része bizonyította, hogy az orosz vezetés a Lehman Brothers csődjét követően azonnal „lépett”, gyors és meglehetősen kiterjedt válságkezelő intézkedésekre szánta el magát a pénzügyi szektor és ennek részeként a bankszféra megmentése érdekében. Az alkalmazott instrumentumok igen széles skálán mozogtak, ugyanakkor elsősorban a visszatérítendő támogatási formákat részesítették előnyben a tőkejuttatással szemben.

Cikkem második részében a pénzügyi szektor működését érintő jogszabályi változásokkal, a válságkezelés szervezeti hátterével, a bankrendszer reakciójával, illetve a reálgazdaság, a teljes nemzetgazdaság megsegítésével foglalkozom.

Hivatkozások

066. sz. OF Kormányrendelet (2009. 01. 29.) a kőolaj exportvámjáról.
1023. sz. OF Kormányrendelet (2008. 12. 25.) a kőolaj exportvámjáról.
143. sz. OF Kormányrendelet (2009. 02. 24.) a kőolaj exportvámjáról.
173. sz. OF Kormányrendelet (2008. 03. 17.) a kőolaj exportvámjáról.
244. sz. OF Kormányrendelet (2009. 03. 19.) „A magánszemélyek személygépkocsi-vásárlásaival összefüggő banki veszteségek kompenzálásáról”.
256. sz. OF Kormányrendelet (2009. 03. 26.) a kőolaj exportvámjáról.
366. sz. OF Kormányrendelet (2009. 04. 25.) a kőolaj exportvámjáról.
378. sz. OF Kormányrendelet (2008. 05. 22.) a kőolaj exportvámjáról.
547. sz. OF Kormányrendelet (2008. 07. 21.) a kőolaj exportvámjáról.
699. sz. OF Kormányrendelet (2008. 09. 19.) a kőolaj exportvámjáról.
802. sz. OF Kormányrendelet (2008. 10. 31.) a kőolaj exportvámjáról.
876. sz. OF Kormányrendelet (2008. 11. 26.) a kőolaj exportvámjáról.
Argumenti i Fakti [2009]: Programma antikrizisnizh mer pravityelsztva RF na 2009 god. 03. 25.
Bankir [2009a]: Banki zombi. www.bankir.ru 04. 21.
Bankir [2009b]: Banki objazali uvelicsivaty minyimalnij razmer szobsztvennogo kapitala. www.bankir.ru 02. 19.
Bankovszkoe Obozrenyije [2008]: Moskva – mirovoj.
Drom [2008]: Tablica tamozsennih poslin na legkovie avtomobili. www.drom.ru
Finam [2009]: 40 Mrd dollarov pojdu na rekapitalizaciju bankovszkoj szisztemi. <http://finam.fm> 02.04.
IET [2008]: Bank Rosszii sznyizil normativnie otciszleniya. www.iet.ru 09. 18.
Kommerszant [2008]: AIZsK utvergijlo programmu pomoscsi v vüplate kregyitov. 12. 19.
Kommerszant [2009a]: Centrobank gotov okazaty finansovuju pomoscs bankam v szgyelkah szlijanyija. 04. 15.

Kommerszant [2009b]: Mevegyevu predlozili uprazdnyity goszkorporacii. 03. 13.

Komszomolszkaja Pravda [2009]: Nagyeyatyszja bolse nye na 100. 01. 13.

Micfin [2008]: Gyerzsityesz krupnih bankov. www.micfin.ru 12. 12.

Newsru [2008]: Obnarodovan szpizszok 295 predpriyatij. www.newsru.com 12. 26

Newsru [2009]: Dvorkovics: podjoma ekonomiki v pervom polugogiyii ne ozsidaetszja. www.newsru.com 03. 04.

OF 174-FZ (2008. 10. 10.) sz. törvény „A magánszemélyek bankbetéteinek biztosítását szabályozó 11. sz. szövetségi törvény 11. cikkének módosítása”.

OF 175-FZ (2008. 10. 27.) sz. törvény „A bankrendszer stabilitásának megerősítését szolgáló kiegészítő rendelkezések a 2011. december 31-i terjedő időszakban”.

OF 28-FZ (2009. 02. 28.) sz. törvény „A bankokról és banktevékenységről szóló törvény módosítása”.

OF Befektetésvédelmi Ügynökség [2009]: www.asv.org.ru

OF Goszkomsztat [2005]: Rosszijszkij sztatizticseszkiy Ezsegodnyik, 2005.

OF Goszkomsztat [2006]: Rosszijszkij Sztatizticseszkiy Ezsegodnyik, 2006.

OF Goszkomsztat [2007]: Rosszijszkij Sztatizticseszkiy Ezsegodnyik, 2007.

OF Goszkomsztat [2008]: Rosszijszkij Sztatizticseszkiy Ezsegodnyik, 2008.

OF Goszkomsztat [2009]: Szocialnoe-ekonomiceszkoe polozsenyije Rosszii janvar-aprel 2009 goda.

OF *Kormányportál* [2008]: Plan gyejsztvij, napravlennih na ozdorovlenyie szituacii v finanszovom szektore i otgyelnih otraszljah ekonomiki. www.government.ru

OF *Kormányportál* [2009]: Perecseny pervooocserednih mer, predprinymaemih Pravitelysztvom RF po borbe sz poszledsztvijami mirovogo finanszovogo krizisza. www.government.ru

OF Központi Bank Bjulleteny bankovszkoj informácii, 2009. 4. szám.

OF N7-FZ (1996. 01. 12.) sz. törvény „Nem kereskedelmi szervezetek”.

Prime-tass [2008]: D. Medvegyev podpiszal ukaz, objazivajuscij zaversity k 1 maja 2010 obeszbecsenyie zsiljom veteranov VOV. www.prime-tass.ru 05. 07.

Prime-tass [2009]: CB kompensziruet 13 bankam csaszty ubitkov po szkelkam sz finucsrezszyenyijami, lisonnimi licenzij. www.prime-tass.ru 04. 14.

RBK [2009]: Proszrocennaja zadolzsennosztí po kregytam v RF dosztyigla 10%. <http://spb.rbc.ru> 04. 10.

Rosszijszkaja Gazeta [2009]: Igor Suvalov: 2009 god dlja Rosszii budet trudnim. 02. 02.

Runesweek [2009]: Putyin predlozil nyeftyannikam modernizaciju vmeszto lgot. www.runesweek.ru 02. 12.

RWAY [2009]: Pravitelysztvo RF vigyelit AIZsK 60 Mrd rublej.

Vedomosztyi [2008]: Szpaszu dorogo. 10. 03., 27. o.

Vedomosztyi [2009a]: 30 dneij do garantyii. 05. 15., 1. o.

Vedomosztyi [2009b]: 2500 euro pakupatyelju. 04. 17., 1. o.

Vedomosztyi [2009c]: Banki otkazalisz vidavaty krediti pod garantyiju. 03. 30.

Vedomosztyi [2009d]: Rekord Padenyija. 02. 02., 1. o.

Vedomosztyi [2009e]: Zrja pomogali, 05. 06., A03 o.

Vedomosztyi [2009f]: Pravitelysztvo mozset zabraty gyengi iz goszkorporacij iz-za krizisza. 02. 20.

Vesztyi TV-csatorna [2009]: Putyin: objom antikrizisnogo paketa mozset dosztyignuty 12% VVP. 03. 12

Vremja Novosztyej [2008]: Vlagyimir Putyin Obrusil Mecscl. 07. 25.

Vzgljad [2009]: Medvegyev kritikuet i toropit Kabmin. 01. 11

Zagolovki [2008]: Vladimir Putyin objavil a novih metodah podderzski. www.zagolovki.ru 09. 30.

TUDOMÁNY-, TECHNOLÓGIA- ÉS INNOVÁCIÓPOLITIKA

Magyar paradoxon?

A gyenge innovációs teljesítmény lehetséges okai

HAVAS ATTILA

*Miközben nagyszámú tudomány-, technológia- és innovációpolitikai (TTI-politikai) eszközt alkalmaznak Magyarországon, a magyar nemzeti innovációs rendszer teljesítménye nemzetközi összehasonlításban gyenge. A cikk erre az ellentmondásos jelenségre keres magyarázatot hat lehetséges ok elemzésével. A fő következtetés szerint ezek közül többet is figyelembe kell venni a végső magyarázat kialakításakor. A legjelentősebb szerepe azonban az ún. keretfeltételeknek van: a makrogazdasági helyzet, a tőkéhez jutás korlátai, a gazdasági szerkezet, a piaci verseny formái és intenzitása, a vállalkozói kultúra jellege, valamint a közfinanszírozású K+F szervezetek és a vállalkozások céljai közötti alapvető eltérések annyira kedvezőtlenül hatnak a vállalkozások innovációs tevékenységére, hogy azt pusztán TTI-politikai ösztönzőkkel nem lehet ellensúlyozni. A cikk által ajánlott magyarázat tehát a TTI-politika határain túlra mutat. Ebből az is következik, hogy nem érdemes „csodaszert” keresni: nem lehet néhány jól megválasztott TTI-politikai intézkedéssel gyorsan, gyökeresen javítani a nemzeti innovációs rendszer teljesítményét. Komoly erőfeszítések szükségesek, amelyek átfogó megközelítésre támaszkodva, az innovációra ható tényezők együttes figyelembevételével mind a stratégiaalkotás, mind a szakpolitikai eszközök tervezése és alkalmazása szintjén lényeges változásokat céloznak meg.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: O38, O10.

* A cikk több, a magyar innovációs rendszert különböző szempontok alapján elemző projekt eredményeire támaszkodik: „Ágazati innovációs és termelési rendszerek: A járműipar, az elektronika és a távközlési berendezésgyártás esete” (OTKA, T 046880 KGJ), Micro-Dyn (EU 6. KTF Keretprogram; <http://www.micro-dyn.eu>), INNO-Policy TrendChart (<http://www.proinno-europe.eu>) és ERAWATCH (<http://cordis.europa.eu/erawatch>). Az utóbbi két projektben kutatási asszisztensként Polgár Tamás is közreműködött, aki forráskutatással a cikk megírásához is hozzájárult. A szerző köszönettel tartozik Borsi Baláznak, Csérenszy Lászlónak, Karsai Juditnak, Nyíri Lajosnak, Szunyogh Zsuzsannának, Valentiny Pálnak és Varga Györgynek, akik hasznos megjegyzéseket fűztek a cikk első változatához.

Havas Attila, az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének főmunkatársa.
E-mail cím: havasatt@econ.core.hu



Apponyi Albert program



A projekt a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal támogatásával valósult meg.

Magyarországon egy sikeres nemzeti innovációs rendszer (NIR) minden lényeges alkotóeleme megtalálható: hosszú múltra visszatekintő köz- és felsőoktatás; nemzetközileg elismert kutatási eredményeket elérő egyetemi tanszékek és kutatóintézetek; növekvő számú vállalati kutató-fejlesztő (K+F) egységek, amelyek közül mind többet nemzetközi nagyvállalatok működtetnek, és így beágyazódnak a nemzetközi K+F és innovációs (KFI) hálózatokba; tudomány-, technológia- és innovációpolitikai (TTI-politikai) döntéseket hozó és végrehajtó állami szervezetek; nagyszámú állami eszköz a kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatok ösztönzésére; szakmai szövetségek és kamarák; számos kockázatitőke-befektetővel működő tőkepiac; a nemzetközi gyakorlatnak megfelelő jogi környezet; magántulajdonon alapuló piacgazdaság; kreatív, képzett munkaerő stb. Mégis, a magyar NIR teljesítménye távolról sem kielégítő, aminek két alapvető oka lehet. Az első: a *NIR elemeinek egy része nem működik hatékonyan és/vagy még nem alakult ki teljes mértékben, nem erősödhetett meg*. A második: a *NIR teljesítményét általában (és így Magyarországon is) nem egyes elemeinek „egyéni” teljesítménye határozza meg döntő mértékben, hanem az elemek közötti kapcsolat és együttműködés intenzitása, minősége* (Fagerberg et al., 2005; Lundvall et al., 2002; Niosi, 2002).

Egyetlen cikkben lehetetlen lenne elemezni a magyar NIR legfontosabb szereplőinek jellemzőit és tevékenységük eredményeit, illetve további elemeinek működését, amire viszont szükség lenne az elsőként említett hipotetikus magyarázat kellően megalapozott kifejtéséhez, majd annak elfogadáshoz vagy elvetéséhez.¹ Ezért ennek az átfogó kérdésnek csak egyetlen – de önmagában is meglehetősen nehéz – elemét vizsgálja a cikk: Mi magyarázza a nagyszámú TTI-politikai intézkedés alkalmazása és a nemzetközi összehasonlításban gyenge innovációs teljesítmény közötti ellentmondást? A lehetséges okok keresése során mindenképpen értékelni kell a NIR szereplői közötti kapcsolatokat, azaz figyelembe kell venni a másodikként említett lehetséges okot is.

A cikk először részletesebben is bemutatja a „magyar paradoxont”: áttekinti a magyar tudomány-, technológia- és innovációpolitikai célokat és eszközöket, majd nemzetközi összehasonlításban felidézi a gazdasági és innovációs teljesítmény legfontosabb mutatóit. Ezután hat lehetséges magyarázatot vesz sorra: *a)* a TTI-politikai intézkedéseket nem hangolják össze; *b)* hibásan tűzik ki a célokat; *c)* elégtelenek a pénzügyi források; *d)* a rendelkezésre álló forrásokat nem hatékonyan használják fel; *e)* a szakpolitikai eszközöket és intézkedéseket nem értékelik; és végül *f)* kedvezőtlenek az innováció keretfeltételei. A legfontosabb következtetést előrebocsátva, a felsorolt okok közül több is szerepet játszik a magyar NIR gyenge teljesítményében, de a legnagyobb súlya feltehetően a keretfeltételeknek van.

¹ A magyar NIR, illetve egyes elemeinek részletesebb elemzéséhez lásd többek között: Borsi–Udvardi [2009]; Havas [2004], [2007], Havas–Nyíri [2007]; INNO-Policy TrendChart [2007], [2008]; Karsai [2007], [2009]; Mosoniné–Szunyogh [2008], OECD [2008b].

A makrogazdasági feszültségek, a gazdaság szerkezete, a piaci verseny jellemzői, a szabványok és a szabályozás egyéb elemei, a vállalkozói kultúra minősége, az államilag finanszírozott K+F szervezetek céljai és a vállalkozások igényei közötti különbségek kedvezőtlen hatása kioltja – de legalábbis jelentősen csökkenti – a TTI-polikai eszközök ösztönző erejét.

Az okok rövid felsorolása is jelzi, hogy számos, önmagában is bonyolult elemzési feladatot kellene elvégezni, ha szeretnénk megérteni a magyar paradoxont. Ehhez egyrészt sokrétű információra – részletes adatokra, a szereplők szándékainak ismeretére – lenne szükség, másrészt változatos, feltehetően egymásnak ellentmondó szempontokat kellene figyelembe venni, és megérteni a kölcsönhatásokat. Ezt követően lehetne megállapítani az egyes magyarázó tényezők súlyát. Ezeket a feladatokat nyilván nem végezheti el egyetlen elemző önmagában. Alapos szakmai vitákra és többféle elemzésre – a közgazdasági mellett gazdaság-, tudomány- és politikai szociológiai, politikatudományi vizsgálatokra – lenne szükség, amelyek eredményeként felszínre kerülhetnének a különböző szereplők törekvései, megismerhetnénk az egymást erősítő és akadályozó hatásmechanizmusokat. A paradoxon okain túl talán azon is érdemes lenne elgondolkozni, hogy miért csak szórványosan, esetlegesen születnek ilyen elemzések, a közpénzek felhasználásáért felelős döntéshozók miért nem kezdeményeznek ilyen szakmai vitákat. A cikk a maga korlátozott eredményeivel, helyenként szükségképpen leegyszerűsítő megállapításaival mindenesetre legalább azt szeretné elérni, hogy egyre kevesebben tekintsék természetesnek – elhanyagolhatónak – a magyar paradoxon létét, és minél hamarabb elkezdődjenek a változáshoz szükséges lépéseket megalapozó elemzések és viták.

A piacgazdasági átalakulás óta egyetlen kormány sem készített széles körű egyetértésen nyugvó, átfogó társadalmi-gazdasági fejlesztési stratégiát.^{2 3} Az EU-követelmények teljesítése érdekében folyamatosan készülnek stratégiai jellegű dokumentumok, ezek léte azonban nem cáfolja az előző megállapítást. Két tervezési dokumentumsorozat foglalja össze a középtávú fejlesztési célokat: az EU Strukturális Alapok felhasználásához szükséges fejlesztési tervek (a 2007–2013 közötti időszakra az Új Magyarország Fejlesztési Terv, a megvalósítás lépéseit részletező hét Operatív Programmal) és az Európai Unió lisszaboni stratégiájához készített programok (ezek közül a legfrissebb, 2008. novemberi változat magyar címe „Nemzeti akcióprogram a növekedésért és foglalkoztatásért, 2008–2010”;⁴ NAP 2008).

Az első Nemzeti Fejlesztési Terv az idő szorításában kapkodva, a szakmai megalapozás és viták jelentős részét, valamint az érdemi társadalmi egyeztetést „átugorva” készült. Az ÚMFT előkészítése során már lehetett volna tanulni a korábbi – részben a külső körülményekből fakadó – hibákból. A „gyermekbetegségek” helyét azonban átvette egy szokásos magyar betegség: az érdekcsoportok har-

² „A Magyar Köztársaság éves költségvetési törvényei az elmúlt években anélkül irányoztak/irányoznak elő közel 1500 Mrd Ft összegben gazdaságfejlesztési jellegű államháztartási kiadásokat, hogy meghatározták volna hazánk közép- és hosszú távú társadalmi-gazdasági fejlesztésének átfogó stratégiáját. [...] nem megoldott a fejlesztési célokat szolgáló erőforrások összhangja, teljes körű számbavétele, felhasználásának kiértékelése. Nem valósult tehát meg a gazdaságfejlesztés területére irányuló állami eszközök és erőforrások alkalmazásának szabályozott harmonizációja, ami össztársadalmi szempontból hátrányos, mert nincs mód haszonmaximalizálásra. [...] a kormányzati ciklusokon átívelő hosszú távú társadalmi-gazdasági stratégia hiányában az állam szerepét, eszközeit és forrásai felhasználását érintő koncepcióváltások eredményeként a fejlesztési meglódulások, megtorpanások és azok szakadásai váltogatták egymást. A fejlesztési főirányokról, Magyarország jövőképeéről folytatandó társadalmi vita elmaradása azt eredményezte, hogy nincs konszenzuson alapuló egységes elképzelés arról, hogy milyen irányba és miből lehet az országot fejleszteni a felzárkózás érdekében. Ennek eléréséhez mit kell tennie az államnak, milyen gazdasági teljesítményre van szükség, és milyen kihívásoknak kell a társadalom tagjainak szembenézni, illetve megfelelni.” (ÁSz, 2008a, 17–18. o.)

³ A választási és a – tapasztalatok szerint azoktól gyakran jelentősen különböző – kormányprogramok nyilvánvalóan nem lehetnek hosszú távú stratégiai dokumentumok, nem is erre a célra készítik azokat. Sőt, olyan szakértői vélemény is született, amely szerint a kormányprogram és az ÚMFT nincs összhangban: „Az ÚMFT nem önmagából következő hibája, hogy nem megállapítható, hogy milyen relációban áll egymással a kormányprogram (mely a 4 éves ciklus kormányzati intézkedéseivel foglalkozik), illetve maga a fejlesztési terv. A két tervezet alapvető célkitűzései és elképzelései ugyanis nem egyeznek. A kormányprogram vonatkozó víziói sok esetben nem találkoznak az ÚMFT szándékaival. A Magyarország–EU relációnak azonban ezek mellett szintén figyelmen kívül hagyhatatlan elemét jelenti a konvergenciaprogram is, ami szintén nem teljesen szinkronizál a fejlesztési tervvel. Fel kell hívni a figyelmet annak veszélyére, hogy az NFT II. és a konvergenciaprogram hatásai kellő összehangoltság hiányában keresztezhetik is egymást, így a GDP növekedésének gyorsulása csak a tervezettnél később következhet be.” (Az ELTE rektorának észrevétele http://www.aja.hu/data/upload/NFU_006Orsi%5B1%5D.pdf)

⁴ Feltehetően a magyar belpolitikai viszonyokat jellemzi, hogy a brüsszeli szakszargonban nemzeti reformprogramnak hívott dokumentum címét a semlegesnek gondolt akcióprogramra cserélték.

ca ismét kiszorította a szakmai megalapozást⁵ és az átlátható, nyilvános csatornákat használó, legalább a legfontosabb csoportok számára elfogadható – és így betartható – megállapodáshoz vezető társadalmi egyeztetést.⁶ Több szereplő is elég erős volt ahhoz, hogy a színpalak mögött a saját céljaitól eltérő törekvéseket – vagy legalább azok egy részét – megtorpedózza, de arra már nem törekedtek, hogy a saját elképzeléseikből kiindulva átfogó célokat tűzzenek ki, azokat más befolyásos csoportokkal összehangolják, és így koherens stratégiát alkossanak. Szinte az utolsó pillanatig nem sikerült megállapodni az ÚMFT „műfajáról” sem: nemzeti szintű fejlesztési célokat fogalmaz-e meg a dokumentum, és azt „bontsa le” szakmai, ágazati, területi szempontok szerint, vagy az egyes ágazatok és régiók érdekeit mechanikusan összegző, azokat egymással nem „összefésülő” mikro- és mezzoszintű tervek halmazát nevezzék *nemzeti* fejlesztési tervnek. Ennek súlyos módszertani és tartalmi következményei lettek.⁷

A NAP 2008 és elődei is a stratégiai gondolkodás hiányát tükrözik: 1) mechanikusan megismétlik az Európai Bizottság irányelveit anélkül, hogy azokat elhelyeznék egy átfogó társadalmi-gazdasági fejlesztési elképzelés keretei közé, és megfogalmaznák, hogy milyen kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységek lennének szükségesek a célok eléréséhez; 2) egyszerűen felsorolják a már egyébként is létező TTI-politikai intézkedéseket, eszközöket. Ezek a dokumentumok tehát a maguk módján koherensek: nem jelölnek meg stratégiai célokat, és így nincs is szükség új szakpolitikai eszközök kidolgozására, bevezetésére.

A nemzeti kormányok bírálatától óvakodó EU Bizottság szokatlanul nyíltan fogalmazta meg a magyar NAP-ról alkotott véleményét: „A 2008–2010-es évekre szóló Nemzeti Reformprogram nem tükrözi egy világos, jól felépített közép- és hosszú távú stratégia meglétét.” (EC, 2009, 66. o.)

A „tervezés” legújabb kori magyar gyakorlata – a brüsszeli követelmények formális teljesítése stratégiai gondolkodás nélkül – legalább három módon korlátozza a fejlesztési források hatékony felhasználását. Nem tudhatjuk, milyen megfontolások alapján dől el az, hogy mire szán nemzeti forrásokat, illetve mire kér EU-forrásokat Magyarország,⁸ s ezek felhasználásával hogyan érhet el szinergikus hatá-

⁵ „[...] súlyos hiányosságnak érezhető, hogy az Új Magyarország Fejlesztési Terv nincs igazán elhelyezve az ország szándékolt jövőbeli fejlődésének terében!” [A Magyar Innovációs Szövetség (MISz) állásfoglalása. http://www.innovacio.hu/2a_hu_2006_08_30.php]

⁶ „Az európai tapasztalatok azt mutatják, hogy az igazán nagy áttörést felmutató országok mindegyike nemzeti konszenzuson alapuló programokkal tudta a látványos fejlődési ívet bejárni. [...] Véleményünk szerint a konszenzusos helyzet elérése még rengeteg munkát és egyeztetést igényel, beleértve a fenti szempontok érvényesítését is.” (A MISz állásfoglalása. http://www.innovacio.hu/2a_hu_2006_08_30.php)

⁷ Az MTA elnökének felkérésére a Közgazdaságtudományi Intézet 12 oldalon keresztül sorolja az elvi, fogalmi és módszertani hibákat, illetve az ÚMFT-ből kimaradó fontos szempontokat, feladatokat, célokat. (http://www.nfu.hu/tarsadalmi_vitan_az_uj_magyarorszag_fejlesztési_terv)

⁸ „A hazai és nemzetközi partnerek részéről felvetődhet annak szükségessége is, hogy a tervezés más irányból kiindulva történjen: a teljes nemzeti célrendszerből és Fejlesztési tervből levezetve kerüljön meghatározásra az a részhalmaz, amelynek optimális finanszírozási hátterét biztosíthatják a bevonható EU-s források.” (A MISz állásfoglalása. http://www.innovacio.hu/2a_hu_2006_08_30.php)

sokat.⁹ A hatásaikban nem független szakpolitikai intézkedéseket – beruházás-ösztönzés, területfejlesztés, képzés, szakképzés, munkahelyteremtés stb. – nem lehet összehangolni sem egymással,¹⁰ sem a TTI-politikával. Végül nem lehet a nem létező átfogó fejlesztési stratégiához igazítani, annak legfontosabb céljaiból levezetni a – 2007. március 28-ig szintén hiányzó – TTI-politikai stratégiát. Ennek következtében a közpénzeket nem lehet hatékonyan felhasználni a kutatási-fejlesztési és innovációs tevékenységek ösztönzésére.

A TTI-politika fő céljait és egyes intézkedéseket az ÚMFT-n és a NAP 2008-on kívül az ÚMFT Gazdaságfejlesztési Operatív Programja (GOP)¹¹ és „A kormány középtávú (2007–2013) tudomány-, technológia és innovációpolitikai (TTI) stratégiája” határozza meg.¹² Ez a felsorolás a dokumentumok időrendjét követi, azaz a GOP végső változata 2006 októberében készült el, közel fél évvel a TTI-politikai stratégia 2007. márciusi elfogadása előtt. Az elemi tervezési logika szerint a fordított sorrend lenne (lett volna) indokolt: először a stratégiát célszerű meghatározni, hiszen annak ismeretében lehet kiválasztani a megfelelő eszközöket és megtervezni a végrehajtás lépéseit.¹³

Az ÚMFT határozta meg, hogy mire költse Magyarország az EU Strukturális Alapokból 2007–2013 között rendelkezésre álló 22,4 milliárd eurót, valamint az ezt kiegészítő nemzeti hozzájárulást. Az ÚMFT „legfontosabb célja a foglalkoztatás bővítése és a tartós gazdasági növekedés feltételeinek megteremtése”. (Kormány, 2007a, 1. o.) Az ÚMFT első „prioritása” a gazdaságfejlesztés, amelyet többek között „az innovatív, tudásalapú gazdaság megteremtése” címen összefoglalt „beavatkozáscsoport” szolgál. Ennek „tervezett eszközei a piacorientált K+F tevékenységek támogatása; a vállalkozások és a felsőoktatás innovációs tevékenységének és együttműködéseinek ösztönzése; a technológiaintenzív (spin-off) kisvállalkozások

⁹ „[...] a fejlesztéspolitikai intézményrendszer szinte teljes egészében az EU-támogatások befogadására rendelt, és nincs szervesen összekapcsolva a fejlesztés más, belső tényezőivel. Pl. a technológiai fejlesztés a GKM-hez, illetve irányítása alatt álló központi hivatalhoz tartozik [...], a vállalkozásfejlesztés központi szerve ugyancsak a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, továbbá a fejlesztési eszközök egy része az MTA-nál, illetve az OTKA-nál van, és a Magyar Fejlesztési Bank, illetve a bank széles körű fejlesztésre profilírozott társaságrendszerének kapcsolódása sem világos ehhez az EU-ra profilírozott fejlesztési rendszerhez.” (Sárközy, 2007, 171. o.)

¹⁰ „A részstratégiák közötti összhangot nem teremtették meg, mivel a stratégiák más időpontban, más célhierarchiával és módszertannal készültek, egymástól eltérő mutatókat alkalmazva. Az átfogó stratégia hiányában az egyes eszközök (pl. támogatások, adókedvezmények, foglalkoztatáshoz kapcsolódó kedvezmények, szakoktatási támogatások stb.) harmonizációja nem volt teljes körű.” (ÁSz, 2008a, 20. o.)

¹¹ A GOP-on kívül a Társadalmi Megújulás OP, a Társadalmi Infrastruktúra OP és a Regionális OP-k is tartalmaznak kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatok közvetlen vagy közvetett ösztönzését szolgáló pályázatokat (például: a kutatási infrastruktúra fejlesztése, élethosszig tartó tanulás).

¹² Az EU Strukturális Alapokból és a magyar forrásokból közösen finanszírozott kutatás-fejlesztési és innovációs pályázatok mellett olyan TTI-politikai eszközök is vannak, amelyek kizárólag nemzeti források felhasználásával nyújtanak támogatást. Ezek kiírásáról a Kutatási és Technológiai Innovációs Tanács dönt, a részleteket a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal éves és középtávú tervei, valamint az egyes pályázatok kiírásai tartalmazzák.

¹³ A GOP ennek ellenére hivatkozik a TTI-politikai stratégiára, azt hangsúlyozva, hogy a GOP legfontosabb célkitűzéseit és eszközeit összehangolták az utóbbi dokumentummal.

létrehozásának bátorítása; a technológiatranszfer ösztönzése; a hídképző és inkubációs tevékenység megerősítése, a K+F infrastrukturális hátterének fejlesztése”. Szorosan ehhez kapcsolódik az ÚMFT harmadik „prioritását”, a társadalom megújulását szolgáló egyik „beavatkozáscsoport” is, nevezetesen „a kutatás-fejlesztéshez és az innovációhoz szükséges humánerőforrások fejlesztése”. Ennek „tervezett eszközei a felsőoktatási reform, a bolognai folyamat folytatása, a felsőoktatás minőségi fejlesztése; a regionális tudásközpontok kialakítása; kutatóegyetemek, főiskolák támogatása; a tehetséggondozás intézményrendszerének fejlesztése; gyakorlatorientált felsőoktatási programok; a műszaki és természettudományos képzés bővítése”. (Kormány, 2007a, 5–6. o.)

Az ÚMFT már említett első „prioritása” részeként kitűzött célok megvalósításához szükséges intézkedéseket részletezi a Gazdaságfejlesztési Operatív Program. A GOP átfogó célja a magyar gazdaság tartós növekedése, amelyet a fizikai és a humán tőke minőségének, valamint a teljes tényezőtermelékenységnek a javításával kíván elősegíteni. A növekedési tényezők erősítése érdekében négy specifikus célt jelölt ki: a kutatás-fejlesztési és innovációs kapacitás, aktivitás, illetve együttműködés növelése; a vállalati kapacitások komplex fejlesztése; az üzleti környezet fejlesztése; a kis- és középvállalatok finanszírozási forrásokhoz való hozzáféréseinek elősegítése. (Kormány, 2007c, 2. o.)

A 2004. évi CXXXIV. törvény a kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról előírta a kormánynak, hogy 2005 májusára készítse el középtávú TTI-politikai stratégiáját. Közel 30 változat készült, de egyikben sem tudott megegyezni a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal (NKTH) és a Magyar Tudományos Akadémia (MTA). Ezek után teljesen új alapokra helyezett dokumentumot szerkesztettek a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM), az Oktatási és Kulturális Minisztérium (OKM) és az MTA szakértői. (ÁSz, 2008b, 13. o.) Az eredeti határidőhöz képest mintegy kétéves késéssel, 2007. március 28-án ezt fogadta el a kormány.

A TTI-politikai stratégia szerint „[a] magyar gazdaságnak és társadalomnak a tudáson és az innováción alapuló új fejlődési pályára kell lépnie, hogy Magyarország tudásintenzív és innovációs tevékenységekkel, termékeihez a lehető legnagyobb hozzáadott értéket adva kapcsolódjon be a világgazdaságba. A stratégia általános célja, hogy Magyarország középtávon olyan országgá váljon, ahol a gazdaság hajtómotorja a tudás és az innováció, és a vállalatok a globális piacon versenyképes termékekkel, szolgáltatásokkal jelennek meg.” (Kormány, 2007b, 3. o.) A dokumentum számszerűsített célokat is kitűz: „A teljes K+F ráfordítás a rendelkezésre álló költségvetési források függvényében lehetőleg érje el 2010-re a GDP 1,4%-át, majd 2013-ra a GDP 1,8%-át. A kedvezőbb K+F forrásszerkezet érdekében cél, hogy minden, a kutatás-fejlesztésre fordított költségvetési forint legalább még egy forint vállalati ráfordítást vonzzon. A vállalkozások K+F ráfordítása a teljes K+F ráfordításon belül 2010-re érje el a 45%-ot, majd 2013-ra az 50%-ot. [...] Magyar-

ország összesített innovációs mutatója¹⁴ 2013-ra érje el az EU átlagát.” Ezen kívül még további öt célt tűz ki a dokumentum, az EU Innovációs eredménytáblájának (European Innovation Scoreboard) összeállításához használt mutatók közül válogatva. (Kormány, 2007b, 10–11. o.)

Már a stratégia összeállításakor rendelkezésre álló 2005-ös adatok alapján is látni lehetett, hogy a számszerű célok „feszítettek”. A teljes K+F ráfordítás (GERD) 2001 óta a GDP 0,9–1,0 százaléka között ingadozott (2005-ben 0,95 százalék volt). Azóta sem emelkedett ez az érték 1 százalék fölé (2007-ben 0,97 százalékot ért el). A vállalkozások saját forrásaiból finanszírozott K+F ráfordítások aránya a teljes K+F ráfordításon belül 2004-ben és 2005-ben 40 százalék alatt volt (37,1; illetve 39,4 százalék), 2006-ban viszont egy nagy ugrással 43,3 százalékra nőtt, és erről a szintről enyhén tovább emelkedett, 2007-ben megközelítette a 44 százalékot (KSH, 2008a).

Az egyik célhoz fűzött lábjegyzet egyrészt szintén azt jelzi, hogy a célok meglehetősen optimisták, másrészt azt is, hogy a stratégiát nem alapozták meg pénzügyi számításokkal: „A 2005. évi EU Innovation Scoreboard adatai alapján számítva az EU SII átlagának elérése összesen mintegy évi 360 Mrd Ft éves kiadást igényelne. Ebből az állami ráfordítás 40 Mrd Ft, vállalati és egyéb magánforrás pedig 320 Mrd Ft lenne. Ezek az adatok csak viszonyításul szerepelnek, nem jelentenek pénzügyi tervet vagy elkötelezettséget.” (Kormány, 2007b, 10. o., 8. l.) A pénzügyi tervekben bizonyára figyelembe vették volna, hogy az állami K+F ráfordítások összege 2002 óta csak 2004-ben süllyedt 100 milliárd forint alá, 2005-ben már 102,7 milliárd forint volt (KSH, 2008a).

A számszerű célokon túl a stratégia öt csoportba sorolta az állami lépéseket és azok céljait. „A stratégia céljait a következő beavatkozási területek – prioritások – szolgálják:

1. A tudományos kutatás eredményei befogadásának és hasznosításának kultúrája.
2. Minőség-, teljesítmény- és hasznosításvezérelt, hatékony nemzeti innovációs rendszer.
3. Megbecsült, a tudásalapú gazdaság és társadalom igényeinek megfelelő kreatív, innovatív munkaerő.
4. A tudás létrehozását és hasznosítását ösztönző gazdasági és jogi környezet.
5. A globális piacon versenyképes hazai vállalkozások, termékek és szolgáltatások.” (Kormány, 2007b, 12. o., részletes kifejtés: 12–21. o.)

A kormány 2007. augusztus 29-én intézkedési tervet is elfogadott, amely 93 pontban jelölte meg a stratégia végrehajtásához szükséges 2007–2010 közötti lépéseket [1066/2007. (VIII. 29.) Kormányhatározat]. Az intézkedési terv megjelölte a határidőket (a legtöbb esetben 2008. évi végrehajtást írt elő), a felelősöket és

¹⁴ Az összesített innovációs mutató (Summary Innovation Index, SII) számítási módját az EU Pro Inno Europe, Inno Metrics projektje keretében készülő European Innovation Scoreboard című, évente megjelenő kiadvány adja meg: MERIT [2009], 47–48. o.

a pénzügyi forrásokat, de a szükséges összegek meghatározása most is elmaradt. A végrehajtásról az érintett miniszterektől évente kért beszámolót, első alkalommal 2008. június 30-án. Meglepő lett volna, ha ennyi intézkedést, ráadásul a szükséges pénzügyi fedezet előteremtése nélkül, határidőre végre lehetett volna hajtani – még akkor is, ha a makrogazdasági feszültségek és az egyéb, fontosabbnak tűnő napi ügyek nem vonták volna el a politikusok figyelmét. A hiányos teljesítés miatt 2009. február 19-én a kormány új intézkedési tervet fogadott el, amely egyúttal hatályon kívül helyezte a 2007-es intézkedési tervet. Ebben már csak 40 feladat szerepelt, és a rostán fennmaradt, de el nem végzett feladatok határidejét többnyire jelentős mértékben módosította [1019/2009. (II. 19.) Kormányhatározat].

A TTI-politikai intézkedések fontosabb jellemzői

Az utóbbi években mintegy 40-50 TTI-politikai intézkedés (jogsabályok, adókedvezmények, pályázatok) támogatta Magyarországon a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységeket.¹⁵ Szinte önmagában a szakpolitikai eszközök számából is következik, hogy nehéz olyan fontos TTI-politikai célt találni, amelynek az elérését ne segítené legalább egy ösztönző jogszabály vagy pályázat. Az érvényben lévő intézkedések célja sokrétű: új termékek, szolgáltatások és termelési, üzleti eljárások fejlesztése és bevezetése; a vállalkozások kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységének – kiemelten a kutatás-fejlesztési és innovációs ráfordításoknak az – ösztönzése; a kis- és közepes méretű vállalkozások innovációs képességeinek fejlesztése; a NIR szereplői közötti együttműködés erősítése; a K+F fizikai infrastruktúrájának fejlesztése; az agyelszívás mérséklése; a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységekhez szükséges munkaerő képzése; a nemzeti és regionális innovációs rendszerek erősítése és az irányítási rendszer fejlesztése; a nemzetközi kutatás-fejlesztési és innovációs együttműködés támogatása.

Az elmúlt években több fontos változás is érintette a TTI-politikai eszközöket. Először, a korábbi évek gyakorlatától eltérően, amikor a kedvezményes hitel volt a támogatás jellemző formája, 2003–2004 óta a vissza nem térítendő támogatás lett a meghatározó eszköz.¹⁶ A másik két alapvető finanszírozási módszer változatlan maradt: az egyetemek és a közfinanszírozású K+F szervezetek továbbra is kapnak – nem pályázati úton elosztott – közvetlen költségvetési támogatást, a vállalkozások pedig adókedvezményt vehetnek igénybe.¹⁷

¹⁵ Az intézkedések száma évről évre változik: egyes pályázatok megszűnnek, de közben újakat is bevezetnek. Az EU által működtetett adatbázis – European inventory of research and innovation policy support measures – részletesen leírja az éppen érvényben lévő TTI-politikai intézkedéseket, lásd: <http://www.proinno-europe.eu>, vagy <http://cordis.europa.eu/erawatch>.

¹⁶ E váltás indokait nem vitatták meg, és a hatásait sem értékelték az illetékes kormányhivatalok tisztviselői vagy független szakértők.

¹⁷ Néhány évig a PhD- és mesterképzés-hallgatók foglalkoztatását is közvetett pénzügyi eszközökkel – adó- és társadalombiztosítási kedvezményekkel – ösztönözték.

Másodszor, a TTI-politikai célokra fordítható források jelentősen nőttek 2004 után. Az EU Strukturális Alapokból 2004–2006 között 100 millió eurót szántak a Gazdasági Versenyképességi Operatív Program kutatás-fejlesztési és innovációs pályázataira, azaz évente átlagosan 37,5 millió eurót. 2007–2013 között a többszörösére emelkedett ez az összeg: az ÚMFT Gazdaságfejlesztési Operatív Programja (GOP) 841,4 millió eurót irányoz elő a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységek támogatására, azaz évente átlagosan 120,2 millió eurót.¹⁸ Egy új hazai finanszírozási forrás is megnyílt 2004-ben, a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (KTIA), amit a vállalkozások által fizetett innovációs járulékból¹⁹ és a központi költségvetés befizetéséből töltenek fel évente. A Kutatási és Technológiai Innovációs Alap pénzügyi helyzetét az 1. táblázat foglalja össze.

1. táblázat

**A Kutatási és Technológiai Innovációs Alap
bevételei és felhasználása 2004 és 2007 között**
(Milliárd forint)

	2004	2005	2006	2007
<i>Bevétel</i>	35,4	34,2	37,8	51,8
Ebből:				
– innovációs járulék	16,0	20,5	23,0	28,7
– központi költségvetés	12,2	12,2	12,3	20,5
– egyéb források	7,2	1,5	2,5	2,6
<i>Kifizetések</i>	22,5	27,7	26,5	32,3

Forrás: Az NKTH éves beszámolóí.

Harmadszor, az elmúlt 20 évben többször változott az ún. horizontális és a technológiaspecifikus pályázatok aránya, de a teljes időszakról nem áll rendelkezésre átfogó elemzés. Az 1990-es évek második felétől megnőtt a horizontális célok²⁰ elérésére fordított összeg, 2004 decemberétől viszont ismét teret nyertek a technológiaspecifikus pályázatok, például a mobil távközlés, a nano- és biotechnológia támogatása.

Negyedszer, 2004 második felétől – részben az EU-csatlakozás hatására – nagyobb hangsúlyt kapott a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységek regionális szempontú támogatása, valamint a regionális innovációs rendszerek fejlesztése.

¹⁸ Az EU-forrásokat minden esetben 15 százalékos hazai társfinanszírozás egészíti ki. Mind 2004–2006-ban, mind 2007–2013-ban voltak, illetve lesznek további operatív programokban is a kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatok közvetlen vagy közvetett ösztönzését szolgáló pályázatok. Ezek azonban nem kizárólag kutatás-fejlesztési és innovációs célúak, ezért a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységek támogatására fordított összeget nehéz lenne pontosan megállapítani.

¹⁹ A mikrovállalkozások már kezdettől, a kisvállalkozások pedig 2005-től kaptak mentességet.

²⁰ Többek között a vállalkozások és a közfinanszírozású K+F szervezetek együttműködésének erősítése; a K+F fizikai infrastruktúrájának fejlesztése; alkalmazott kutatás (technológiai területek megjelölése nélkül); induló, technológiaiintenzív vállalkozások támogatása; nemzetközi kutatás-fejlesztési és innovációs együttműködés.

Összefoglalva, nagyszámú TTI-politikai intézkedés van érvényben Magyarországon, amelyek sok és fontos szakpolitikai cél elérését szolgálják, és a támogatásra fordított összeg is jelentősen nőtt az elmúlt években. Ebből következően jó, de legalábbis érezhetően javuló innovációs teljesítményre lehetne (kellene) számítani. A következő fejezet azt vizsgálja, hogy ez a várakozás milyen mértékben teljesült.

A gazdasági és innovációs teljesítmény rövid áttekintése

Gazdasági teljesítmény

A magyar gazdaság évtizedek óta súlyos szerkezeti problémákkal küzd, amelyeket gazdaságpolitikai hibák is tetéznek. Ezeket a tényeket és az okokat gazdag irodalom elemzi, ezért itt elég csak röviden felidézni néhány fordulópontot. A nagy áldozatokat követelő, de néhány évre stabilitást és növekedést eredményező 1995-ös kiigazítás után 2000–2001-től ismét felülkerekedtek a rövid távú politikai megfontolások, és ennek következtében újra kiéleződtek a makrogazdasági feszültségek. Az egy főre jutó GDP az EU-27 átlagához viszonyítva 2003-ig folyamatosan emelkedett (az 1997-es 51,5 százalékról 63,2 százalékra), azóta viszont 63 százalék körül ingadozik, azaz megállt a felzárkózás. A 2006-os újabb megszorítások nyomán a gazdasági növekedés üteme 2007-ben és 2008-ban is elmaradt az EU átlagától. Több fontos mutató kedvezőtlen irányba, gyakran az EU átlagával ellentétesen mozgott, például a gazdasági növekedés, a foglalkoztatottság, a munkanélküliség, az államháztartás adósságállománya és a vállalkozások beruházásai (lásd a 2. táblázatot).

2. táblázat

A fontosabb makrogazdasági mutatók az EU-27 átlagához viszonyítva

	Magyarország		Az EU-27 átlaga	
	2004	2008	2004	2008
Egy főre jutó GDP (vásárlóerő-paritáson, EU-27=100)	63,1	62,9	100	100
A GDP éves növekedési üteme (%)	4,7	0,6	2,5	0,9
Foglalkoztatási ráta (a 15–64 éves népesség arányában, %)	56,8	56,7	63,0	65,9
Munkatermelékenység (egy foglalkoztatottra számítva, EU-27=100)	72,0	74,4	100	100
A foglalkoztatottság negyedéves növekedési üteme (%)	–0,7	–1,4	0,7	0,9
Inflációs ráta (éves átlag)	6,8	6,0	2,0*	3,7
Munkanélküliségi ráta (%)	6,1	7,8	9,0	7,0
Az államháztartás hiánya (a GDP-hez viszonyítva, %)	–6,4	–3,4	–2,9	–2,3
Az államháztartás adósságállománya (a GDP-hez viszonyítva, %)	59,4	73,0	62,2	61,5
A vállalkozások beruházásai (a GDP-hez viszonyítva, %)	18,9	17,3	17,2	18,5

Jelmagyarázat: * az EU-25 átlaga.

Forrás: Eurostat – Structural Indicators and Long-term Indicators. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Már a 2008 őszi kibontakozó pénzügyi és gazdasági világválság előtt is lassult a gazdasági növekedés, tartósan magas volt a költségvetési hiány, nőtt az adósságalomány, és alacsony volt a foglalkoztatottság szintje (s ebből következően az adó- és társadalombiztosítási bevételek nem fedezték a kiadásokat). Magyarország évek óta nem teljesíti az EU egyetlen gazdasági stabilitási kritériumát sem. A válság tehát ingatag lábakon álló magyar gazdaságra sújtott le. A befektetői bizalom megingása arra kényszerítette a kormányt, hogy az IMF-hez, a Világbankhoz és az EU-hoz forduljon a gazdaság finanszírozhatóságát fenntartó jelentős összegű kölcsönért.²¹

Összefoglalva, a makrogazdasági keretek már hosszú ideje nem kedvezőek az innováció szempontjából (sem). A magyarországi vállalkozások jelentős része a napi túlélésért küzd, nem készít hosszabb távú, stratégiai terveket, így annak nem is lehet része – fontos építőköve – az innováció (Havas–Nyíri, 2007, Varga, 2009a, 2009b). A gazdasági teljesítmény és az innováció közötti kölcsönhatások elemzése nem tárgya a politikai vitáknak, és csak szűk körben, ritkán kerülnek szóba ezek a kérdések szakpolitikusok között is. A kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatok támogatását a politikusok „általában” fontosnak és helyesnek tartják – például amikor nyilatkoznak, beszédek tartanak –, de „éles helyzetben” – a költségvetés tervezésekor – teherként tekintik, olyan luxuskiadásnak, amit csak kedvező gazdasági helyzetben engedhet meg magának az ország, nem pedig a jövő gazdasági teljesítményét javító, nagy társadalmi problémák megoldását szolgáló befektetésnek.²² A magyar paradoxon újabb „csavarja”, hogy az elmúlt 10-15 év adatai nem is cáfolják ezt a – fejlett országok tapasztalataival és az innováció gazdaságtanának legfontosabb megállapításaival ellentétes – vélekedést.

²¹ A válság számos további fontos elemzési kérdést vet fel. Milyen gazdasági, társadalmi és politikai következményekre kell még számítani? Mi várható a válságkezelő programoktól (Magyarországon és a magyar gazdaság számára fontos országokban)? Mekkora a magyar gazdaságpolitika mozgáster? Hogyan alakulnak a globális tőkepiacok? Magukhoz térnek-e a magyar gazdaság számára létfontosságú exportpiacok? Ezekkel a témákkal kapcsolatban a cikk nem vállalkozhat előrejelzésekre.

²² Már korábban is előfordult, hogy a törvényben rögzített mértéknél alacsonyabb összeggel töltötték fel a Kutatási és Innovációs Alapot, illetve zárolták az alap egy részét. Ezeket a döntéseket, például a 2006. évi költségvetést a kormány nem véleményeztette saját tanácsadó testületével, a Tudomány- és Technológiapolitikai, Versenyképességi Tanácsadó Testülettel, és nem tárgyalta a kormány legmagasabb szintű TTI-politikai döntéshozó testülete, a Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégium sem, holott a jogszabályokban rögzített feladataik alapján ez szükséges – szakpolitikai szempontból pedig indokolt – lett volna. A 2010. évi költségvetés 2009. augusztusi tervezete szerint egyáltalán nem jutott volna állami forrásokhoz a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap, majd egy szeptember elején tartott sajtótájékoztatón a gazdasági miniszter már új változatról, 20 milliárd forintos költségvetési hozzájárulásról számolt be. Kérdéses, hogy ilyen tapasztalatok után mekkora esély van hosszú távú megállapodásokra a kormány és a vállalkozások között – miközben az kétségtelen, hogy egy sikeres társadalmi-gazdasági felzárkózási stratégia kidolgozásához és megvalósításához nélkülözhetetlen (lenne) az állami és vállalkozási erőforrások felhasználásának összehangolása, különösen azokon a területeken, ahol a folyamatok jellegéből – nem a szereplők kiszámíthatatlan viselkedéséből – adódóan jelentős bizonytalansággal kell szembenézni. A kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenység erre klasszikus példa – és a kormány éppen ezen a területen tett a bizalmat aláásó lépéseket az utóbbi években.

Az EU által finanszírozott INNO-Policy TrendChart projekt rendszeresen összehasonlítja a tagországok – és további, a világ gazdaságban jelentős szerepet játszó országok – innovációs teljesítményét. Ehhez több tucat mutatót használnak (European Innovation Scoreboard – EIS), illetve kidolgoztak egy szintetikus mutatót is, az ún. Summary Innovation Indexet (SII). Ezt a magyar szakpolitikusok is használják, például a TTI-politikai stratégia egyik számszerű célja, hogy Magyarország 2013-ra érje el az EU átlagát (lásd az Átfogó célok című alfejezetet). A magyar SII 2008-ban 0,316, az EU-27 átlaga pedig 0,475 (MERIT, 2009). A hazai mutató gyorsabban nőtt, mint az EU átlaga, ezért Magyarország a felzárkózó országok csoportjába tartozik (lásd a 3. táblázatot).

3. táblázat

**Magyarország és az EU-27 összesített innovációs mutatója (SII)
2004 és 2008 között**

	2004	2005	2006	2007	2008
EU-27	0,429	0,431	0,447	0,466	0,475
Magyarország	0,266	0,273	0,287	0,305	0,316

Forrás: MERIT [2009].

A kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatokat támogató tényezők területén a magyar helyzet vegyes képet mutat.²³ Gyors ütemben nőtt a vállalkozások széles sávú internet-hozzáférése, és megközelítette az EU-27 átlagát. Az állami K+F ráfordítások a GDP arányában enyhén csökkentek az elmúlt években: a 2007-es 0,47 százalék az EU-27 átlagának 72 százaléka volt. A kutatás-fejlesztési és innovációs munkaerő utánpótlási forrását jelentő, frissen végzett egyetemi és doktori hallgatók aránya nemzetközi összehasonlításban alacsony. Az élethosszig tartó tanulásban résztvevők aránya is jelentősen elmarad az EU-27 átlagától, annak mindössze 37 százaléka. Az egyéni vállalkozók 24 százaléka, a mikrovállalkozások alkalmazottainak 30 százaléka vett részt valamilyen szakmai továbbképzésen 2007-ben, s a vállalati méret növekedésével nő a részvételi arány (GKM, 2007).

A vállalkozások K+F ráfordítása (BERD)²⁴ dinamikusan nőtt 2004 óta, de még így is alacsony: a BERD a GDP 0,49 százalékát érte el 2007-ben, ami az EU-27 átlagának 42 százaléka. Az innovatív vállalkozások aránya gyakorlatilag nem válto-

²³ A forrás megjelölése nélkül ebben az alfejezetben használt adatok a European Innovation Scoreboard-ból származnak (lásd a 4. táblázatot).

²⁴ Ez az adat a vállalkozások által végzett K+F tevékenység értékét mutatja, tehát nem tévesztendő össze a vállalkozások saját forrásaiból finanszírozott K+F ráfordítások összegével.

zott 2004 óta, 2006-ban 20,1 százalék volt. (CIS²⁵ 2006)²⁶ Az innovatív kis- és középvállalatok aránya is alacsony maradt az elmúlt években.

A magyarországi vállalkozások K+F és innovációs tevékenysége erősen koncentrált. Bár a vállalkozási kutatóhelyek száma 1991 óta közel a tízszeresére nőtt, 2007-ben is mindössze 1125 vállalkozás végzett K+F tevékenységet. A külföldi érdekeltségű vállalkozások K+F ráfordításainak aránya évekig meghaladta a BERD 70 százalékát, és még 2007-ben is 66,6 százalék volt. A nagyvállalkozások aránya 80 százalék fölött volt – ami nemzetközi összehasonlításban nem kirívóan magas –, 2007-ben ez is csökkent, 70,9 százalékra.²⁷ A feldolgozóipar részesedése 2005-ben meghaladta a 80 százalékot, s ezen belül a gyógyszeriparé 42,7 százalék volt. Tehát 5-6 – többnyire külföldi tulajdonban lévő – cég stratégiájától függött a teljes magyar BERD egyharmada. Az ágazati koncentráció is csökkent az utóbbi években: a feldolgozóipar súlya 73,2 százalék volt 2007-ben, ezen belül a gyógyszeriparé 45,6 százalék. A gyógyszeripari cégek K+F ráfordítása még így is meghaladta a teljes BERD 30 százalékát. (KSH, 2006, 2008a) A külföldi érdekeltségű, illetve a nagyvállalkozások körében lényegesen nagyobb az innovatív aránya, mint a magyar tulajdonúak, illetve a kis- és közepes méretűek között. (KSH, 2003, 2006; CIS-adatok: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/science_technology_innovation/data/database) Az egyes (szak)ágazatok között is jelentősek a különbségek: a feldolgozóipar átlaga 21,2 százalék, miközben a vegyipari vállalkozások 47,5 százaléka és a járműgyártók 37,5 százaléka innovatív (KSH, 2008b).

Magyarország évek óta a szabadalmi, közösségi védjegy és közösségi ipari formatervezési mintaoltalmi bejelentések terén marad el a leglátványosabban: az ezzel kapcsolatos magyar mutatók az EU-27 átlagának 7–21 százalékát tették ki 2006-ban. Ezeket a tényeket azonban legalább két ok miatt óvatosan kell értékelni. Először, bármely NIR teljesítményének elemzésekor figyelembe kell venni, hogy a szellemi tulajdonjogokat sokféle eszközzel lehet védeni, és ezt a sokszínűséget – egyúttal az új tudás létrehozásának sokféleségét – nem tükrözik a szabadalmi, védjegy és mintaoltalmi statisztikai adatok. Az eltérő ágazatokban működő vállalatok más és más módon védik innovációs erőfeszítéseik eredményeit.²⁸ Ha például valaki folyamatosan gyorsabban tanul (saját K+F eredményeiből vagy más forrásokból), s ennek révén gyorsabban vezet be innovációkat, mint a versenytársai, akkor azok hiába másolják – akár legálisan, a használati, gyártási jogok megvásárlásával, akár illegálisan – az élenjáró eredményeit, nem tudják utolérni sem, még kevésbé meg-

²⁵ CIS: Community Innovation Survey.

²⁶ Az EU-tagországok közül csak Lettországból alacsonyabb ez az arány.

²⁷ A vállalkozások K+F ráfordításainak alakulását és szerkezetét részletesebben elemzi *Borsi-Udvardi* [2009] és *Havas* [2007].

²⁸ Bár friss nemzetközi összehasonlító adatok nem állnak rendelkezésre, az EU-15 országai 1998–2001-es tapasztalatait még érdemes megfontolni. Az innovatív feldolgozóipari vállalatok 15 százaléka szabadalmi oltalmat, 20 százaléka védjegyet, 4 százaléka szerzői jogi védelmet használt, míg 27 százaléka titoktartással, 17 százaléka az új termék vagy eljárás komplex (nehezen másolható) jellegével, 34 százaléka pedig a versenytársaknál gyorsabb ütemű fejlesztéssel (lead-time advantage on competitors) védte az általa fejlesztett újdonságokat (Eurostat, 2004).

előzni (Cohen et al., 2002, Klevorick et al., 1995, Levin et al., 1987). Röviden, az ún. szabadalmi hajlam nagymértékben függ az ágazati sajátosságoktól, ezért a gazdaság ágazati szerkezete jelentősen befolyásolhatja a szabadalmi tevékenység intenzitását. Tehát a szabadalmi, védjegy és mintaoltalmi bejelentések alacsony száma önmagában még nem feltétlenül jelent gyenge innovációs teljesítményt.²⁹ Másodszor, a gazdasági-társadalmi fejlettség eltérő szintjein más-más kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységre érdemes koncentrálni az erőforrásokat. Egy közepesen fejlett országban legalább olyan fontos például a tanulási készségek fejlesztése, a technikai, piaci és szervezeti, vezetési innovációk terjedésének támogatása, s ezzel a felzárkózás, a fejlődés gyorsítása, mint az új tudás létrehozásának ösztönzése a szellemi tulajdonjogok kiemelt védelmével. Természetesen ez utóbbi sem hanyagolható el, de tisztán kell látni az egyes TTI-politikai célok és eszközök súlyát, hasznosságát.

A magyar kis- és középvállalatok 16,8 százaléka vezetett be új terméket vagy eljárást 2006-ban, ami az EU-27 átlag fele. A szervezeti és marketinginnovációk alkalmazásában is jelentős, de ennél kisebb az elmaradás.

Az eddigiekkel szemben látszólag kiváló teljesítményt ért el Magyarország az ún. csúcstechnikai mutatók tükrében. A közepes és magas technikai szintű ágazatokban foglalkoztatottak aránya az EU-27 átlag 132 százaléka volt 2007-ben, míg a csúcstechnikai termékek súlya a teljes exporton belül még ennél is jobban, 44 százalékkal szárnyalta túl ezt a mércét. A fenti, első látásra kedvező képet mutató adatok szakpolitikai értékelése során azonban további tényezőket is figyelembe kell venni. Először, bár a döntéshozók és elemzők széles körében a gazdasági növekedés motorjának tekintik ezeket az ágazatokat, az utóbbi évek kutatási eredményei cáfolják ezt a leegyszerűsített gondolatmenetet (Hirsch-Kreinsen et al., 2005; Robertson et al., 2009; Smith, 2002, 2003; Szalavetz, 2005; von Tunzelmann–Acha, 2005). Másodszor, a külföldi érdekltségű vállalkozások meghatározó szerepet játszanak a magyar gazdaságban, s különösen az OECD definíciója szerinti csúcstechnikai ágazatokban. Harmadszor, az OECD által K+F-intenzívnek minősített iparágakba besorolt vállalatok nem feltétlenül fordítanak jelentős összegeket K+F tevékenységre minden országban, ahol telephelyük van.³⁰ A magyar exportban jelentős súllyal szereplő, csúcstechnikai ágazatokba sorolt – döntő többségben külföldi érdekltségű – vállalkozások többnyire egyszerű összeszerelő tevékenységet végeznek, tehát

²⁹ Ebből az általános megállapításból természetesen nem következik az az állítás, hogy a magyar NIR teljesítménye a gyenge szabadalmi, védjegy és mintaoltalmi tevékenység ellenére kiváló. A vállalkozási K+F ráfordítások ágazati megoszlása, azaz a gyógyszeripar jelentős súlya alapján élnébb szabadalmi tevékenységet is várhatnánk. A külföldi érdekltségű vállalkozások – amelyek részaránya a gyógyszeriparban is jelentős – azonban többnyire nem Magyarországon jelentik be a szabadalmaikat.

³⁰ Az infokommunikációs [IKT] ágazatok tényleges K+F-intenzitásának szintjét vizsgálva Srholec [2006] azt találta, hogy ez a szint az OECD által a csúcstechnika ismérvének tekintett érték alatt volt 1995–2000-ben az OECD mind a négy közép-európai tagországában, s ezen kívül Dániában, Dél-Koreában, Mexikóban, Olaszországban, Portugáliában és Spanyolországban. Ami még inkább elgondolkodtató, a közép-európai országokban működő infokommunikációs cégek K+F intenzitása alacsonyabb volt, mint a feldolgozóipar átlagos K+F intenzitása ezekben az országokban.

A magyar innovációs teljesítmény az EIS-mutatók (European Innovation Scoreboard) tükrében

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	EU-27 átlag, 2006 vagy 2007*
1.1.1 Mérnök-, természet- és társadalomtudományi hallgatók (a 20–29 éves népesség arányában, ‰)	20,6	23,0	26,2	29,9	30,4	30,2	—	40,3
1.2.2 Mérnök-, természet- és társadalomtudományi doktorandusok (a 25–34 éves népesség arányában, ‰)	0,34	0,44	0,43	0,36	0,41	0,42	–	1,11
1.1.3 Felsőfokú végzettségűek (a 25–64 éves népesség arányában, ‰)	13,9	14,0	15,2	16,6	17,1	17,7	18,0	23,5
1.1.4 Élethosszig tartó tanulás (a 25–64 éves népesség arányában, ‰)	–	–	4,5	4,0	3,9	3,8	3,6	9,7
1.2.1 Állami K+F ráfordítás (a GDP-hez viszonyítva, ‰)	–	–	–	0,48	0,50	0,49	0,46	0,65
1.2.2 Kockázati tőke (3 éves átlag, a GDP-hez viszonyítva, ‰)	–	–	0,026	0,072	0,084	0,046	0,026	0,107
1.2.4 A vállalkozások széles sávú internet-hozzáférése (%)	–	–	–	–	48,0	61,0	70,0	77,0
2.1.1 Üzleti K+F ráfordítás (BERD, a GDP-hez viszonyítva, ‰)	0,37	0,35	0,34	0,36	0,41	0,48	0,49	1,17
2.1.3 Üzleti innovációs ráfordítás (a K+F ráfordítások nélkül, az árbevétel arányában, ‰)	–	–	–	0,87	–	0,72	–	1,03
2.2.1 Saját ötletet bevezető innovatív kis- és középvállalatok (%)	–	–	–	13,2	–	13,2	–	30,0
2.2.2 Külső partnerekkel együttműködő innovatív kis- és középvállalatok (%)	–	–	–	6,6	–	6,5	–	9,5
2.2.4 Vállalkozási és közfinanszírozású K+F szervezetekben dolgozó kutatók közös publikációja (2 éves átlag, 1 millió lakosra vetítve, db)	–	9,3	10,3	10,9	14,3	16,9	–	31,4

4. táblázat folytatása

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	EU-27 átlag, 2006 vagy 2007*
2.3.1 Az Európai Szabadalmi Hivatalhoz benyújtott szabadalmi bejelentések (1 millió lakosra vetítve, db)	9,5	11,8	12,4	15,1	7,8	–	–	105,7
2.3.2 Új közösségi védjegyek (1 millió lakosra vetítve, db)	1,7	1,3	5,0	11,4	16,5	20,5	26,0	124,6
2.3.3 Új közösségi ipari formatervezési mintaoltalmak (1 millió lakosra vetítve, db)	–	–	0,7	9,3	18,5	11,3	18,3	121,8
3.1.1 Új terméket és/vagy eljárást bevezető kis- és középvállalatok (%)	–	–	–	17,6	–	16,8	–	33,7
3.1.2 Marketing- és/vagy szervezeti innovációt bevezető kis- és középvállalatok (%)	–	–	–	25,3	–	26,4	–	40,0
3.1.3a A munkaerőköltséget jelentősen csökkentő innovatív vállalkozások (az innovatív vállalkozások arányában, %)	–	–	–	4,1	–	6,2	–	18,0
3.1.3b Az anyag- vagy energiafelhasználást jelentősen csökkentő innovatív vállalkozások (az innovatív vállalkozások arányában, %)	–	–	–	6,3	–	7,2	–	9,6
3.2.1 A közepes csúcstechnikai és csúcstechnikai feldolgozóipari ágazatokban foglalkoztatottak aránya (%)	8,73	8,47	8,27	8,31	8,19	8,46	8,82	6,69
3.2.2 A tudásintenzív szolgáltató ágazatokban foglalkoztatottak aránya (%)	10,08	10,15	10,73	10,93	11,16	11,34	11,35	14,51
3.2.3 A közepes és csúcstechnikai termékek aránya az exportban (%)	–	65,9	68,9	71,0	68,5	69,3	–	48,1
3.2.4 A tudásintenzív szolgáltatásexport aránya a szolgáltatásexportban (%)	–	–	–	17,7	22,7	25,6	–	48,7
3.2.5 A piacon is új termékek aránya az árbevételben (%)	–	–	–	4,2	–	7,8	–	8,6
3.2.6 A vállalkozás számára új termékek aránya az árbevételben (%)	–	–	–	2,5	–	2,7	–	6,3

* Az év megegyezik a legfrissebb elérhető magyar adat keltezésével.

Megjegyzés: A terjedelmi korlátok miatt több EIS-mutatószám kimaradt a táblázatból.

Forrás: EIS 2008 (MERIT, 2009); ugyanitt található az egyes mutatók definíciója.

a helyi tudás aránya meglehetősen alacsony a valóban magas technikai szintet képviselő termékek értékében. A fentiek alapján súlyos hiba lenne ezeket az ágazatokat „húzóágazatoknak” tekinteni. Sem Magyarországon, sem számos más – hasonló gazdasági szerkezetű – országban nem várható a versenyképesség javulása, a gazdasági növekedés gyorsulása pusztán attól, hogy különböző eszközökkel sikerül (tovább) növelni ezeknek az ágazatoknak a súlyát. A megalapozott szakpolitikai döntésekhez világosan meg kell különböztetni a csúcstechnikai ágazatok és a tudásintenzív tevékenységek fogalmát (Havas, 2006).

Az utóbbi években nőtt a *piacon is az új termékek aránya* a magyar vállalkozások árbevételében, 2006-ra elérte az EU-27 átlagának 90 százalékát. Ezzel szemben a *vállalkozások számára új termékek aránya az árbevételben változatlanul csak az EU-27 átlag 43 százaléka*.

A fenti tények megerősítik azt az állítást, hogy a magyar gazdaság duális szerkezete nem oldódott, jelentősen eltér egymástól a – többnyire külföldi érdekeltségű – nagyvállalatok és a jellemzően magyar tulajdonban lévő kis- és középvállalatok technikai színvonala, értékesítési szerkezete, termelékenységé, s ebből következően pénzügyi helyzetük, fejlesztési lehetőségeik. (Lásd a 4. táblázatot.)

Lehetséges magyarázatok

Több tényező is magyarázhatja a magyar TTI-politikai eszközök nagy száma és az ehhez képest csalódást okozó gazdasági és innovációs teljesítmény közötti el-
lentmondást. Ezek közül hatot vizsgál meg részletesebben ez a fejezet.

A TTI-politika összehangolása

Számos szakpolitika befolyásolja a gazdaság és társadalom innovációs készségét, s ezen keresztül teljesítményét; elsősorban a TTI-, oktatás-, ipar-, verseny-, beruházási, befektetésösztönzési, területfejlesztési és foglalkoztatáspolitikai, valamint a monetáris és fiskális döntések. Ezért e szakpolitikák kidolgozását, bevezetését és végrehajtását össze kell hangolni. Ehhez viszont szükség van egy jól megalapozott, átfogó társadalmi és gazdasági fejlesztési stratégiára, amely kijelöli a legfontosabb célokat, és ezzel keretbe foglalja az egyes szakpolitikai intézkedéseket is. Magyarországon hiányzik ez az átfogó, széles körben elfogadott fejlesztési stratégia. Így a TTI-politikai eszközöket sem lehet ennek figyelembevételével tervezni, nem lehet összehangolni annak céljait és eszközeit sem az átfogó stratégiával, sem a kapcsolódó szakpolitikákkal. Azt sem lehet megállapítani, hogy az alkalmazott TTI-politikai – és más szakpolitikai – eszközök jól szolgálják-e az átfogó stratégia alapvető céljait.

A TTI-politika hatásosságának másik feltétele, hogy a megvalósítása során használt különböző eszközöket is összehangolják egymással: az ún. közvetett eszközöket (például adó- és járulékkedvezményeket) a közvetlen eszközökkel (például meghatározott célokra, meghatározott körnek nyújtott vissza nem térítendő támogatásokkal, kedvezményes hitelekkel, garanciákkal); a tudomány- technológia- és innovációpolitika céljait egymással. Ezek a különböző eszközök ugyanis vagy fel-erősítik egymás kedvező hatását, vagy éppen ellenkezőleg, gátolják a kívánatos eredmények elérését.³¹

Magyarországon hosszú ideig léteztek a TTI-politikai célok és eszközök összehangolásához szükséges szervezetek. A legmagasabb szintű testület a miniszterelnök által vezetett Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégium (TTPK) volt,³² egészen a 2009. márciusi megszüntetéséig. Elnökhelyettesei az oktatási miniszter és az MTA elnöke voltak – majd 2005 szeptemberétől a gazdasági miniszter is –, tagjai pedig az érintett miniszterek, valamint a Felsőoktatási és Tudományos Tanács elnöke. A Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégium fontos feladatokat kapott a kormánytól: „A Kollégium megtárgyalja a Kormány számára készített tudomány- és technológiapolitikai tárgyú előterjesztéseket, állást foglal a kormányzati tudomány- és technológiapolitikát érintő kérdésekről, összehangolja a tudomány- és technológiapolitikát érintő feladatokat, megvitatja a kormányzati intézkedést igénylő aktuális kérdéseket, és elősegíti ezek megoldását.” [1033/2003. (IV. 18.) Kormányhatározat] A Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégium működését nyilván nem segítette, hogy többször is átszervezték, és a titkárságát is „mozgatták” a Miniszterelnöki Hivatal és különböző minisztériumok között. Egyébként is ritkán ülésezett a testület, 1998 után átlagosan évente egyszer, utoljára 2006 januárjában. Az ülések ritkaságának egyik oka az lehetett, hogy az utolsó években a tagok közötti érdek- és véleménykülönbségeket már a miniszterelnök sem tudta feloldani: „a kulcsszereplők között olyannyira elmérgesedett a helyzet, hogy az ‘osztályfőnök’ már nem tudott rendet teremteni. A résztvevők azt tették, amit saját maguk helyesnek tartottak, így szinte nem történt semmi előrehaladás.” (Interjú a 4T elnökével – *Palugyai*, 2006)

³¹ Egy hipotetikus – de nem életidegen – példával megvilágítva elképzelhető, hogy a tudánypolitika a hagyományos kutatói magatartást díjazza (kizárólag vagy elsősorban a tudományos ismeretek bővítését szolgáló kutatást támogatja, az ilyen tudást megtestesítő publikációkat ismeri el teljesítménynek), miközben az innovációpolitika az egyetemek és kutatóintézetek, valamint a vállalkozások közötti együttműködést ösztönzi. Ha a tudánypolitikai ösztönző eszközök, értékelési módszerek inkább a „kutatás a kutatás kedvéért” típusú munkákra szakosodó tudósoknak kedveznek, jelentősen csökken annak az esélye, hogy intenzív, kölcsönösen előnyös együttműködés alakuljon ki a közfinanszírozású K+F szervezetek és a vállalkozások között. Az alapvetően eltérő érdekeltiségi rendszer miatt ugyanis más célokat tűznek ki az egyetemi, kutatóintézeti és a vállalati szakemberek. Így hiába költ egy ország jelentős összegeket innovációpolitikai célokra, azokat nem lehet elérni (vagy csak lényegesen drágábban és hosszabb idő alatt).

³² A 1038/2000. (V. 5.) számú kormányhatározat értelmében a TTPK-t 2000-től nem a miniszterelnök, hanem „az általa megbízott személy” – tárca nélküli miniszter – vezette. A 1033/2003. (IV. 18.) számú kormányhatározat elfogadása után ismét a miniszterelnök lett a TTPK elnöke.

A TTI-politikai stratégia már említett eredeti (2007. évi) intézkedési tervében az egyik feladat TTI-politika irányítási rendszer átalakítása volt. Ennek teljesítéseként még 2007-ben el is készült egy határozattervezet, amely szerint a Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégium működése rendszeressé vált volna, megváltozott volna az összetétele, és a döntéseit kötelezően megtárgyalta volna kormány. A tervezet további részleteit nem is érdemes ismertetni, hiszen soha nem fogadták el. Ehelyett 2009. március végén megszűnt a kollégium, és új szervezetek létrehozását határozta el a kormány a TTI-politikai döntések előkészítésére és összehangolására. Azonban ezek sem alakultak meg, mert megszűnt a javaslatot beterjesztő, a K+F-ért felelős tárca nélküli miniszter posztja. 2009 augusztusában ismét új szervezeti elképzeléseket jelentett be a nemzeti fejlesztési és gazdasági miniszter, amelyeket szeptemberben öntöttek jogi formába. A Kutatási és Tudománypolitikai Tanács feladatai közé tartozik, hogy állást foglaljon a tudományos kutatással és technológiai fejlesztéssel összefüggő stratégiai jelentőségű kérdésekről és a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységek ösztönzésére szolgáló állami alapok felhasználásáról szóló dokumentumokról. A tanács elnöke a miniszterelnök, alelnöke a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal elnöke, további tagjai a nemzeti fejlesztési és gazdasági miniszter, az oktatási és kulturális miniszter, a Magyar Tudományos Akadémia elnöke, a Magyar Rektori Konferencia által jelölt személy, valamint a miniszterelnök által felkért négy vállalati és/vagy tudományos szaktekinetly. [1162/2009. (IX. 22.) sz. Kormányhatározat]

Az új szervezet még nem alakult meg, a működéséről tehát semmit sem tudhatunk. Az azonban szembeűnő, hogy az új testület feladatkörét jóval szűkebbre szabták, mint amilyen a megsűntetett – de évekig nem működtetett – Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégiumé volt. Azt is érdemes felidézni, hogy magyar NIR működését értékelő, független szakértők által készített elemzés szerint a gyakori szervezeti változások súlyos következményekhez vezetnek. Azonnali hatásként torzulnak a TTI-politika céljai, bizonytalanság, zavar támad a kedvezményezettek körében, s így romlik a végrehajtás eredményessége. Az instabilitás hosszabb távú következménye a szervezeti tanulás akadályozása, s emiatt a tényekre és elemzésekre alapozott TTI-politikai döntéshozatal is lassabban, nehezebben honosodhat meg (OECD, 2008a, 18. o.).

A Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégium mellett működő tanácsadó testületet is többször átszervezték, legutóbb a TTPK megűjításakor, 2003 áprilisában. Akkor a Tudomány- és Technológiapolitikai Tanácsadó Testület (4T) nevet kapta, majd 2005-ben ezt kiegészítették Tudomány- és Technológiapolitikai, Versenyképességi Tanácsadó Testületre. 2006 júliusában lejárt a 4T mandátuma, amelyet nem újítottak meg, de nem is oszlatták fel a testületet.³³

³³ A 4T még 2007 elején is szervezett szakmai tanácskozást – rajtuk tehát nem múltott a TTI-politika jobb megalapozása.

A kormányzati rendszer következő lépcsőjén a Kutatási és Technológiai Innovációs Tanács (KuTIT) a koordináció fontos eszköze.³⁴ A tanács dönt arról, mire használják fel a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (KTIA) forrásait: milyen pályázatokat hirdessen meg az NKTH, és az egyes technológia- és innovációpolitikai célok támogatására mennyi jusson. A tanács fontos jogkört kapott az EU Strukturális Alapok felhasználásával kapcsolatos döntési folyamatban is: előzetesen véleményezi a Kutatási és Technológiai Innovációs Alapból támogatott és az Európai Unió által társfinanszírozott intézkedéseket (a támogatási célokat, a felhasználási tervet és az ún. pályázati stratégiákat), valamint az egyes támogatási programok szakmai irányító testületei összetételét. A Kutatási és Technológiai Innovációs Tanácsnak 15 tagja van: hat tagot az érintett minisztériumok delegálnak (többnyire államtitkárokat vagy szakállamtitkárokat), további hatot különböző szakmai szövetségek, kamarák, egyet-egyet pedig az MTA, a Magyar Rektori Konferencia és a Magyar Innovációs Szövetség. A tanács tagjait 3 évre a miniszterelnök nevezi ki, a tagság egyszer újítható meg.

A tanács működését 2006 végéig erősen kritizálta több tagja is, valamint befolyásos szakmai szervezetek. A tanács kénytelen volt több fontos kérdésről is „rohamtempóban” dönteni: a tagok nem kaptak kellően alapos, megfelelő időben kiosztott döntés-előkészítő dokumentumokat, így nem is tudták ezeket a kérdéseket alaposan megvitatni a döntés előtt.³⁵ Az egyik lehetséges magyarázat szerint az NKTH versenyt futott az idővel: egyrészt 2003-ban kevés pályázatot írt ki a jogelőd szervezet, másrészt mind a hivatalt, mind a tanácsot 2004-ben alapították. Amennyiben az NKTH részletes döntés-előkészítő munkát végez – ami kétségtávol időigényes –, és esetleg a tanács elutasítja az előterjesztések első változatát, nem tudták

³⁴ A területi korlátok nem engedik az NKTH 2004-es megalapítása előtt működő elődszervezetek bemutatását, de arra mindenképpen utalni kell, hogy a KuTIT előtt is működött már egy testület nagyon hasonló összetételben és feladatkörrel, az OMFB Tanács. Amikor 2000-ben az OMFB-t beolvastották az Oktatási Minisztériumba, a tanács elvesztette döntési jogait: a miniszter tanácsadó testületévé „fokozták le”, noha tagjait eredetileg a miniszterelnök nevezte ki.

³⁵ Ezt a megállapítást megerősítette a tanács akkori elnöke a szerző által készített interjúban, illetve az ülések előkészítésében részt vevő köztisztviselők is, akik névtelenséget kértek. A HVG-nek nyilatkozó tanács tagok is számos anomáliáról számoltak be, többek között az NKTH akkori elnöke és a tanács elnöke közötti feszültségekről, a döntés-előkészítés hiányosságairól, például nagy összegű pályázatok erősen vitatható kiírásáról, megkérdőjelezhető személyi döntésekről. Különösen kirívó eset volt, amikor egy fontos előterjesztést 10 perccel a tanács 2004. októberi ülése előtt osztottak szét, miközben a szabályok szerint 14 nappal az ülés előtt kézhez kellett volna kapniuk. További részletek találhatók *Gyenis* [2004] összeállításában és a „Politikai kutatóharc” c. cikkben (*Népszabadság*, 2004. december 24.). Az NKTH elnöke tagadta, hogy bármilyen szabálytalanság történt volna, és azt hangsúlyozta, hogy az ő erőfeszítéseinek köszönhetően javult az NKTH működése: az év első három hónapjában vezető nélkül tengődő NKTH-t ő szervezte át működőképes szervezetté, beindította a szünetelő pályázatokat, és számos újat írt ki (*Gyenis*, 2004). Az NKTH elődjét 2000–2002-ben vezető szakember egy 2005 januárjában tartott tanácskozáson újabb példával jellemezte a hivatal működését: a munkatársak alig 1-2 hónapot kaptak egy jelentős új pályázat, a Regionális Egyetemi Tudásközpontok kidolgozására, ami nyilvánvalóan nem elégséges az alapos előkészítéshez, a szükséges szakmai vitákhoz és hivatali egyeztetésekhez. (A tanácskozást a GKI szervezte, az összefoglalót közzétették a www.fejlesztespolitika.gov.hu honlapon.) A tanács működése elleni tiltakozásul az MTA főtitkára lemondott a tagságáról.

volna időben kiírni a pályázatokat, hogy a rendelkezésre álló forrásokat lekössék.³⁶ Az NKTH egyik középvezetője szerint „kulturális” különbség is lehetett a feszültségek oka: az NKTH elnöke és a tanács tagjai eltérően értelmezték a KuTIT feladatait, szerepét és felelősségét a döntési folyamatban, ezért ítélték meg egymástól jelentősen különböző módon, hogy milyen információk, mennyire részletes döntéselőkészítő elemzések szükségesek a tanács munkájához.

Az időben rendelkezésre bocsátott, kellően alapos elemzések nélkül viszont az egyes minisztériumokat képviselő magas rangú köztisztviselők nem láthatják el a feladatukat, nem képesek összehangolni a saját területükön hozott, a kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatokat szintén befolyásoló döntéseket az NKTH által kiírt pályázatokkal, illetve az EU által társfinanszírozott intézkedésekkel. Sőt, még az NKTH pályázatai mögött sem voltak – írásban rögzített, megvitatott, a tanács által elfogadott – stratégiai elképzelések közel négy évig, hiszen az NKTH első stratégiáját csak 2007 decemberében készítették el.

A létező koordinációs lehetőségeket más fontos esetekben sem használták. A kormány középtávú TTI-politikai stratégiáján több évig dolgozott az NKTH és az MTA, közel 30 változat készült. Ezek egy részét társadalmi vitára bocsátották, különböző szakmai szövetségek és szervezetek adtak véleményt, javaslatokat ezekről a szövegekről. Az MTA és az NKTH változata sehogy sem közeledett egymáshoz, pedig a 2005. májusi határidő már rég elmúlt. Ezért a GKM, az MTA és az OKM egy-egy szakértőt delegált egy elfogadható változatot szerkesztő csoportba, akik a korábbi változatoktól gyökeresen eltérő dokumentumot állítottak össze. Ekkor már annyira sürgetett az idő, hogy esély sem volt széles körű szakmai vitára, az érintettek közötti konszenzus megteremtésére. Végül 2007 márciusában, közel két éves késéssel fogadta el a kormány a TTI-politikai stratégiát – anélkül, hogy akár a 4T, akár a Tudomány- és Technológiapolitikai Kollégium megvitatna volna a tervezetet. Tehát még az igazán szűk körű szakmai vitára sem tartott igényt a kormány.

Összefoglalva, hiába léteznek a TTI-politika magas szintű koordináló szervezetei, ha a működtetésük módja – avagy a működés hosszú szüneteltetése – nem teszi lehetővé a szakpolitikák eredményes, hatásos összehangolását. A „magyar paradoxon” egyik fontos oka tehát az innovációs folyamatokat befolyásoló szakpolitikai döntések összehangolásának akadozása – időnként teljes hiánya –, ami érzékelhetően rontja a végrehajtás eredményességét, és így a közpénzekből nyújtott támogatások hatása is elmarad a kívánatostól és lehetségestől.

A szakpolitikai célok relevanciája

Az innovációs tevékenység egyik legfontosabb célja a vállalkozások versenyképességének javítása. Ezt többféleképpen, különböző eszközökkel támogathatja az

³⁶ A 35. lábjegyzetben hivatkozott sajtójelentések szerint a források alacsony arányú kihelyezése volt az elégtelen működés egyik fontos jele. A tényeket a cikk 1. táblázata mutatta be.

állam: erősítheti a vállalkozások kutatás-fejlesztési és innovációs képességét, javíthatja a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenység feltételeit pénzügyi ösztönzőkkel és szakemberek képzésével. Az Innovációs teljesítmény című fejezetben ismertetett adatokból, valamint további elemzésekből (Havas, 2004, 2007; Havas–Nyíri, 2007; INNO-Policy TrendChart, 2007, 2008) a következő TTI-politikai feladatokat lehet levezetni:

- 1) új termékek, szolgáltatások, eljárások, szervezeti és egyéb innovációk bevezetésének ösztönzése;
- 2) a NIR szereplői közötti együttműködés támogatása;
- 3) közvetlen és közvetett ösztönző eszközök alkalmazásával a vállalkozások kutatás-fejlesztési és innovációs ráfordításának növelése;
- 4) a kutatás-fejlesztés és innováció fizikai infrastruktúrájának korszerűsítése;
- 5) a sikeres kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységekhez szükséges szakemberek képzése;
- 6) az agyelszívás mérséklése.

A magyar TTI-politikai eszközök – pályázatok, adókedvezmények, az innovációs járulék leírásának lehetősége stb. –, valamint a természettudományos és mérnöki karokon a keretszámok emelése éppen a fenti feladatok megoldását szolgálják. A „magyar paradoxont” tehát nem lehet azzal magyarázni, hogy a szakpolitikai eszközök célját tévesen határozták meg.

A TTI-politikai eszközök száma azonban egyrészt meglehetősen magas, másrészt bizonyos feladatok – célok – esetében átfedések is kialakultak. Így a vállalkozások lassabban és nagyobb ráfordítások árán tudnak eligazodni a pályázatok dzsungelében.³⁷ A pályázati rendszer egyszerűsítése, kevesebb eszköz alkalmazása átláthatóbbá tenné az állami támogatásokat, feltehetően az állami költségeket is csökkentené, és mindezek hatására hatékonyabb lenne a közpénzek felhasználása. Az ÁSz jelentése súlyos következményekre mutat rá: „Hasonló célra ugyanazon vagy hasonló program keretében egyes intézmények többször is pályázati forráshoz jutottak. A támogatások közötti átfedések kiszűrésének rendszerét sem manuálisan, sem informatikailag nem alakították ki, így nem volt kizárható, hogy ugyanazok a feladatok több projekt keretében is támogatásra kerüljenek, illetve saját forrásként kölcsönösen megjelenjenek. A támogatásokból megvalósuló eszközbeszerzések, beruházások nyilvántartásának hiánya nem zárta ki az egyik támogatásból beszerzett eszközök másik támogatásnál saját erőként történő elszámolását.” (ÁSz, 2008b, 17. o.)

A TTI-politikai eszközök nagy száma arra utal, hogy a jelenlegi eszközök bevezetése egyedi, elszigetelt kezdeményezések – nem pedig alapos, átgondolt tervezés – eredménye.

³⁷ „A pályázati rendszer működtetése során a programok magas száma, a kiírások gyakori és nem megfelelően megalapozott változásai nehezen átláthatóvá tették a támogatási rendszert [...]” (ÁSz, 2008b, 17. o.)

A TTI-politikai célokra fordított pénzügyi források elégtelen mértéke is okozhatja, hogy a nagyszámú állami intézkedés ellenére gyenge a magyar innovációs teljesítmény. Mivel nincs általánosan elfogadott módszer annak megállapítására, hogy milyen szintű állami ráfordítás tekintendő megfelelőnek, a magyar források nagyságát a többi ország finanszírozási gyakorlatához viszonyítva lehet értékelni. A rendelkezésre álló nemzetközi összehasonlító adatok kétféle megközelítést tesznek lehetővé: egyrészt elemezhetjük a teljes állami K+F ráfordítások nagyságát,³⁸ másrészt a vállalkozások által végzett K+F tevékenységek finanszírozására fordított támogatásokat. A rendelkezésre álló adatok tehát korlátozottak: az innovációs célú állami ráfordításokat nem mérik nemzetközileg összehasonlítható módon.

A magyar állami K+F ráfordítások mértéke – 2007-ben a GDP 0,43 százaléka – jelentősen elmarad az élenjáró európai országok mögött.³⁹ Viszont számos olyan országban, amelyek innovációs teljesítménye – a korábban már említett SII-vel mérve – megelőzi a magyar mutatót, az állami K+F ráfordítások szintje lényegesen kisebb mértékben haladja meg a magyar szintet, vagy nem is éri azt el.⁴⁰ Az SII-rangsorban Magyarország mögött található országok még kevesebb állami forrást fordítanak K+F célokra.⁴¹ (OECD, 2009, 12. táblázat)

Ez a nagyon egyszerű – nyilván csak közelítést adó – módszer azt mutatja, hogy elsősorban nem az állami K+F ráfordítások mértéke magyarázza az elégtelen innovációs teljesítményt Magyarországon.

A vállalkozások K+F tevékenységét támogató állami ráfordítások mértékének vizsgálata is megerősíti ezt a következtetést. 2006-ban a magyar BERD 8,4 százalékát finanszírozták állami forrásokból,⁴² ami meghaladja mind az EU-27 (7,2%), mind az OECD átlagát (6,8%). A SII rangsor szerint élen járó innovációs teljesítményt nyújtó országokban lényegesen alacsonyabb az állami támogatás aránya.⁴³ Inkább az a jellemző, hogy a mezőny második felében vagy éppen a legvégén talál-

³⁸ Ez az adat a K+F tevékenységet folytató szervezeteknek közvetlenül vagy pályázati úton nyújtott támogatásokat tartalmazza, azaz a K+F tevékenységet ösztönző adókedvezményeket nem.

³⁹ Svédországban ez arány 0,88 százalék (2005), Finnországban 0,84 százalék (2007), Franciaországban 0,81 százalék (2006), Ausztriában 0,79 százalék (2006), Norvégiában 0,74 százalék (2007), Németországban 0,70 százalék (2006), Dániában 0,68 százalék (2005).

⁴⁰ Olaszországban ez arány 0,55 százalék (2006), Nagy-Britanniában 0,53 százalék (2007), Szlovéniában 0,52 százalék (2007), Spanyolországban 0,51 százalék (2006), Portugáliában 0,44 százalék (2005), Írországban 0,39 százalék (2006), Görögországban 0,27 százalék (2005).

⁴¹ 2007-ben Szlovákia 0,25 százalékot, Lengyelország 0,33 százalékot, Románia pedig 0,35 százalékot. (A lett, litván és bolgár adat nem elérhető.)

⁴² Egy részletesebb, alaposabb elemzés során azt is figyelembe kell venni, hogy erősen ingadozott a magyar állami támogatás súlya: 1995-ben még 16,2% volt, 2003–2007 között pedig rendre 6,4; 4,2; 3,9; 8,4 és 9,6%. A 2006-os és 2007-es növekedésben valószínűleg jelentős szerepet játszottak az EU-források, amelyeket állami támogatásként – nem pedig külföldi forrásként – kell nyilvántartani.

⁴³ Ez az arány Svájcban 1,5 százalék (2004), Svédországban 4,3 százalék (2007), Finnországban 3,5 százalék (2007), Németországban 4,5 százalék (2006), Dániában 2,4 százalék (2005).

ható országokban jelentős az állami támogatás.⁴⁴ Kivételesnek tekinthető esetként, a magyarot megelőző cseh gazdaságban szintén magas – a magyar adatnál is jóval magasabb – ez az arány: 2006-ban és 2007-ben egyaránt 13,6 százalék (OECD, 2009, 36. táblázat).

A rendelkezésre álló források elosztása: a pályázati döntések

A következő kérdés, hogy a rendelkezésre álló forrásokat megfelelően osztják-e el az egyes támogatási célok (programok), illetve az egyes pályázatok (projektjavaslatok) között. Magyarországon egyelőre ritka az egyes programok értékelése,⁴⁵ ezért csak más forrásokra támaszkodva lehet értékelni a finanszírozási döntéseket. A döntésekről nyilvánosságra hozott hivatalos információk, az ÁSz jelentései, a szakmai szövetségek állásfoglalásai és a sajtóban megjelent híradások egyaránt arra utalnak, hogy ezen a téren jelentős változásokra van szükség.

A pályázók rendszeresen visszatérő panasza, hogy nem kapják meg a bírálók észrevételeit.⁴⁶ Így egyrészt nem tanulhatnak a megjegyzésekből, másrészt különböző formákban – nyíltan vagy burkoltan –, különböző fórumokon többen is utaltak arra, hogy emiatt a pályázati rendszer egésze, a bírálatok mechanizmusa nem átlátható, nem lehet tudni, hogy milyen alapon születnek a döntések. Figyelembe véve a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap jelentős forrásait (lásd az 1. táblázatot), ez különösen súlyos aggodalomra ad okot.⁴⁷ Sokan azt is nehezményezték, hogy az NKTH egyik korábbi elnöke – döntési jogkörével élve – gyakran figyelmen kívül hagyta a felkért külső bírálók döntési javaslatait. Néhány évvel ezelőtt több esetben a be nem avatottak számára nyilvánvalóan teljesíthetetlen határidővel írtak ki

⁴⁴ Szlovákiában 20,8 százalék (2006), Lengyelországban 12,3 százalék (2006), Romániában 47,0 százalék (2006).

⁴⁵ Szinte minden szakpolitikai területre érvényes ez a megállapítás. Csak egy példa annak érzékeltetésére, hogy még a viszonylag egyszerű elemzést igénylő esetekben sem értékelik a hatást: „Az igénybe vett társaságiadó-kedvezményekről nem tudható, hogy milyen mértékben járultak hozzá a bruttó hazai össztermék (GDP) növekedéséhez, illetve a PM és az APEH nem rendelkezett statisztikai kimutatással arra vonatkozóan, hogy az igénybe vett társaságiadó-kedvezmények mennyiben járultak hozzá az adókedvezményt igénybe vevő vállalkozásoknál a foglalkoztatottság alakulásához.” (ÁSz, 2008a, 29. o.)

⁴⁶ „A pályázatok bírálati ellentmondások és nem kellően megalapozottak voltak [...]. Már a korábbi Ász-ellenőrzések is kifogásolták a bírálók tevékenységét, és megállapításaik érvényesítését. Az előírásokhoz viszonyítva a döntések megalapozottsága (bírálok véleményeinek rögzítése, a szükséges nyilatkozatok megtétele) nem volt kellőképpen dokumentálva.” (ÁSz, 2008b, 17. o.) Egy jellemzőnek tekinthető példa részleteit írja meg a „Biosteks” című cikk (*Figyelő*, 2006. 18. sz.).

⁴⁷ Az NKTH 2005. évi jelentése szerint viszont a pályázók – külön kérésre – megkaphatják a bíráló bizottság anonim értékelését. (NKTH, 2006, 17. o.)

pályázatokat.⁴⁸ A Magyar Innovációs Szövetség többször is szóvá tette, hogy elhúzódnak a döntések, és még azután is érthetetlenül hosszú ideig tart a szerződések aláírása, mert még abban a fázisban is újabb és újabb dokumentumokat kell benyújtani. (*HVG Online*, 2006. február 3.)⁴⁹ Így a kifizetésekre még tovább kell várni.

A Kutatási és Technológiai Innovációs Alapot elsődlegesen a vállalkozások kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységének támogatására hozták létre, ezzel lehetett indokolni az innovációs járulék bevezetését. Az alap forrásainak döntő többségét azonban évekig nem a vállalkozások kapták: 2004-ben mindössze 21,5 százalék volt a részesedésük, amely azután évről évre nőtt (rendre, 25, 9%; 33,3%; 41,0%). (NKTH, 2008, 19. o.)⁵⁰

Az itt csak röviden felidézett tények alapján is valószínűsíthető, hogy a pályázatok döntési rendszere több éven át nem jól szolgálta a TTI-politikai célokat, megkérdőjelezhető módon működött, és így a rendelkezésre álló forrásokat nagy valószínűséggel nem optimális módon osztották el. Az egyes hibákból következő pénzügyi veszteségeknél jóval nagyobb károkat okozhat az, hogy a vitatott döntések könnyen alááshatják a pályázati rendszerrel – s ezen keresztül a TTI-politikával – szembeni bizalmat.

A pályázatok nyomon követése és szakpolitikai értékelések

A szakpolitikák jó megalapozásához a múltat is ismerni kell, azaz a közpénzek elköltését nyomon kell követni a projektek és programok szintjén, valamint értékelni kell legalább a jelentős programok egyedi hatását és a szakpolitikai intézkedések összességének együttes hatását. Magyarországon nem alkalmazzák rendszeresen ezeket a módszereket egyik szakpolitikai területen sem: a kivételek is elsősorban annak köszönhetők, hogy az EU Strukturális Alapokból érkezett támogatások hatását kötelező értékelni.⁵¹

⁴⁸ Az egyik kirívó eset az Asbóth Oszkár Húzóágazati Innovációs Program „Az influenza »A« vírus okozta pandémia elleni védekezés K+F feladatai” témakörben 2005. december 19-én meghirdetett 2 milliárd forintos pályázata volt, december 21-i beadási határidővel. A kiírás szerint egy nyertes pályázatra számítottak, a támogatást egy évre szánták. A beadási határidőt később január 19-ére módosították, de az eredeti irreális határidő láttán – az év végi szabadságolási időszakban – a korábban be nem avatottak közül feltehetően senki nem kezdett lázasan pályázati konzorciumot szervezni, szakmai koncepciót kidolgozni és a szükséges aláírásokra vadászni abban a reményben, hogy esetleg a 2 napos határidőt meghosszabbítják. Így egyetlen pályázat érkezett, ami sikeresnek találtott. További – kevésbé extrém, de szintén erősen elgondolkoztató – példák találhatók az éves TrendChart jelentésekben. Megkérdőjelezhető, nagy összegű döntésekről számol be például *Bodoky Tamás* összeállítása is. (Milliárdos biogáztámogatások és a klárafalvi kistigris Bio-Energia Centruma. *Index*, 2007. január 30.)

⁴⁹ Az NKTH 2005. évi jelentése arról számol be, hogy új, kevésbé időigényes eljárásokat vezettek be az adminisztrációs folyamatok gyorsítása érdekében. (NKTH, 2006, 4. o.)

⁵⁰ Az ÁSz vizsgálatai szerint 2004–2007-ben a KTIA forrásainak 69 százalékát a közfinanszírozású és nonprofit kutatóhelyek kapták. (ÁSz, 2008b, 15. o.)

⁵¹ A 2004–2006 közötti Nemzeti Fejlesztési Terv intézkedéseinek előzetes és közbeni értékelését elvégezték. (Az utólagos értékelésre a projektek lezárása után kerülhet sor.) A 2007–2013 közötti ÚMFT intézkedéseinek várható hatását is értékelték.

A TTI-politika területén voltak fontos kezdeményezések az utóbbi években, de az új döntés-előkészítő módszerek bevezetése vonatottan halad. Az NKTH felkérésére külföldi szakértők javaslatot dolgoztak ki a monitoring rendszer működtetésére, és be is mutatták a javasolt módszerek alkalmazását két program példáján (Arnold et al., 2007). A külföldi szakértők ajánlásai szerint az NKTH-nak sokkal aktívabb monitoring tevékenységet kell kifejtenie, létre kell hoznia a vezetés szintjén egy elemző csoportot, és a programokat kezelő munkatársak bevonásával javítani a visszacsatolást. A programok bevezetése előtt sokkal alaposabb előkészítésre, az elérni kívánt hatások elemzésére lenne szükség. A hiányosságok megszüntetésére 2007. július 11-én az NKTH 7 pontból álló intézkedési tervet nyújtott be a Kutatási és Technológiai Innovációs Tanácsnak. Az intézkedések döntő részének teljesítési határideje lejárt, végrehajtásuk megkezdődött, de az ÁSz 2008-as helyszíni ellenőrzésének befejezéséig nem zárult le. „A megfelelően működő monitoring és vezetői információs rendszer kialakításáig a meghozott szakmai és pénzügyi döntések a források eredményes és hatékony felhasználása szempontjából magas kockázatot hordoznak.” (ÁSz, 2008b, 42. o.)

A cikk nem vállalkozhat arra, hogy elemezze a hiányos, késedelmes bevezetés okait, azonban fontos lenne feltárni, hogy milyen szerepet játszott ebben az NKTH felügyeletében és felső vezetésében bekövetkezett gyakori váltás, a magyar államigazgatás általános kultúrája, a köztisztviselők szakmai képzése, a pályázatkezelés rendszerének többszöri átszervezése. Röviden: az adott keretek között jutott-e, juthatott-e kellő figyelem és erőforrás a monitoring rendszer kielégítő működtetésére?

A szakpolitikai intézkedések értékelése – hogyan tűzték ki a célokat, hogyan választották meg az eszközöket, milyen hatást értek el az intézkedéssel – szintén fontos eszköz lenne az új döntések megalapozásához, azonban ezt a módszert is csak szórványosan alkalmazzák Magyarországon⁵² (OECD, 2008b). A 2004. évi CXXXIV. törvény a kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról előírta, hogy a közpénzből finanszírozott TTI-politikai intézkedéseket rendszeresen független szakértők értékeljék. Ennek ellenére 2005 óta mindössze három program utólagos, külső szakértők által végzett értékelése fejeződött be.

Az ÁSz összefoglaló megállapítása szerint a „[...] támogatási rendszer átláthatóságának, jogszerűségének biztosítása nem volt megfelelő, mert nem a jogszabályi előírások szerint alakították ki a programok és a pályázatok értékelési, valamint monitoring rendszerének szabályozását, végrehajtását. Így a közpénzek közcélú gazdasági-társadalmi hasznosítása eredményességének mérése, a program céljaira

⁵² Még a magyar szaknyelv sem alakult ki: ugyanaz a kifejezés jelöli a benyújtott pályázatokat és a támogatási célok (programok) értékelését. (Az angol szaknyelvben ezeket az eltérő jellegű tevékenységeket – amelyeket más szakemberek, más módszerekkel végeznek – világosan elkülönülő kifejezések jelölik: [project] appraisal vagy assessment, illetve [policy] evaluation. Az utóbbit a magyar gyakorlati szakemberek – jobb híján – gyakran evaluációnak „fordítják”). A fejlettebb országokban már régen szakmai szövetségek alakultak ezen a területen, rendszeresen nemzetközi konferenciákat szerveznek, folyóiratokat adnak ki, a módszereket pedig szervezett képzés keretében adják tovább. Ennek Magyarországon nyoma sincs.

történő megfelelő felhasználásának vizsgálata, az értékelés eredményeinek visszacsatolása, a különböző programok adatai, legfontosabb jellemzői összevethetőségének biztosítása elmaradt.” (ÁSz, 2008b, 18. o.)

Az innovációs folyamatok keretfeltételei

Az innováció keretfeltételei kifejezést egyre gyakrabban használják az elemzők, de nincs általánosan elfogadott, pontos definíciója; lehet szűkebben és tágabban is használni. A legszélesebb értelmezés a következő tényezőket foglalja magába: makrogazdasági jellemzők (a jelenlegi helyzet, a fontosabb trendek, növekedési kilátások, a tőkéhez jutás feltételei); vállalkozói kultúra, vállalkozói készségek; a vállalkozás feltételei (a piacra lépés és a piacról való kilépés szabadsága, a verseny jellege, a szellemi tulajdon védelmének szabályozása); szabványok és szabályozási eszközök; a közfinanszírozású K+F szervezetek működése; a K+F fizikai infrastruktúrája; valamint az emberi erőforrások. Az elemzés befejező része azt vizsgálja, hogy ezek a tényezők milyen hatást gyakorolnak az innovációs teljesítményre.⁵³

Makrogazdasági jellemzők

A makrogazdasági folyamatok jelentős mértékben befolyásolják a vállalkozások viselkedését, különösen innovációs tevékenységüket. Ezt az általános érvényű összefüggést hangsúlyozta az OECD is a magyar gazdaságról szóló 2005. évi jelentésében: „Az egészséges általános üzleti körülmények megteremtése elengedhetetlen feltétele annak, hogy Magyarországon megélénküljön az innovációs tevékenység. Az innovációpolitika kialakításakor ezt az alapkövetelményt mindenképpen szem előtt kell tartani.” (OECD, 2005a, 15. o.)

A Gazdasági és innovációs teljesítmény rövid áttekintése című fejezetben már idézett adatokat és trendeket azzal érdemes itt kiegészíteni, hogy az ikerdeficit következtében állandósul az állam magas hiteligénye, így a vállalkozások „kiszorulnak” a hitelpiacokról.⁵⁴ Az évekig tartó állami túlköltekezés aláásta a pénzügyi

⁵³ Az utolsóként említett két tényezőre nem terjed ki az elemzés. A K+F fizikai infrastruktúrájáról már régen nem készült átfogó, alapos elemzés. Az NKTH kezdeményezésére 2008-ban indult a Nemzeti Kutatási Infrastruktúra Felmérés és Útiterv (NEKIFUT) projekt, amelynek egyik eredményeként friss adatokon alapuló, megbízható helyzetképet kaphatunk. (<http://www.nkth.gov.hu/innovaciopolitika/nekifut/elindult-nemzeti-kutatasi>) Az emberi erőforrásokkal kapcsolatos legfontosabb veszélyekre már felhívta a figyelmet az Innovációs teljesítmény című fejezet. Az innováció keretfeltételeiről részletesebb elemzést ad Havas-Nyíri [2007].

⁵⁴ A terjedelmi korlátok miatt számos lényeges tényezőt nem lehet itt érinteni, többek között a költségvetési kiadások szerkezetét s annak fenntarthatóságát; az infláció alakulását, illetve a költségvetési és a monetáris politika között időről időre kiújuló feszültségeket; az euró bevezetéséhez szükséges feltételek elérésének lehetőségét, illetve a feltételek teljesítésének gazdasági és társadalmi hatásait; az alacsony foglalkoztatási arányt.

stabilitást – anélkül, hogy érdemi fejlesztési programokkal megalapozta volna a hosszú távú társadalmi-gazdasági felzárkózást.⁵⁵ A magas kamatok miatt megdrágult a hitelhez, illetve a tőkéhez jutás. Az áralapú versenyképesség 20–30 százalékos közötti mértékben romlott 2001–2005-ben. Mindezekon túl a magyar vállalkozásoknak – különösen a hazai piacon értékesítő kis- és közepes méretű vállalkozásoknak – a hosszú évekig túlértékelt forint miatti élénk importverseny következményével is szembe kellett nézniük.

A gazdaságpolitika 2001 óta többször is kiszámíthatatlanul változott, és az ebből fakadó bizonytalanság azóta sem csökkent. Ennek egyik megnyilvánulási formája az adószabályok gyakori átalakítása. A szabályozási rendszer instabilitása olyan mértékben ingatta meg az üzleti bizalmat, hogy a vállalkozások jelentős része nem is tűz ki hosszú távú, stratégiai célokat, inkább a rövid távú túlélésre fordítja energiáit. Ezt tükrözi a beruházási hajlam gyengülése: a vállalati bruttó állóeszköz-felhalmozás aránya a GDP-hez viszonyítva 2000-ben még közel 20 százalék volt, 2001–2005-ben 18–19 százalék között mozgott, 2006–2008-ban pedig 17,2–17,5 százalékra csökkent (Eurostat).

Az elemi közgazdasági törvények szerint a hosszú távon megtérülő befektetések stabil, de legalábbis kiszámítható környezetet követelnek. A K+F és innováció kétségtelenül ilyen tevékenység: politikai és makrogazdasági szempontból stabil időszakokban élénkül meg, amikor a tőkéhez jutás költsége alacsony, és a támogatások formája és mértéke is többé-kevésbé állandó. Az OECD által végzett nemzetközi összehasonlító elemzések is megerősítik ezeket az általános, részben elméleti megfontolásokon alapuló állításokat: erős gazdasági növekedés, alacsony inflációs ráta és alacsony reálkamatlábak esetén élénk egy ország innovációs tevékenysége (OECD, 2005b).

Ezzel ellentétben Magyarországon az 1970-es évek óta „húzd meg-ereszd meg” („stop-go”) típusú, ciklikus gazdaságpolitika figyelhető meg. A ciklus elején, amikor még enyhék az egyensúlyi feszültségek, csak a gázpedált használják a döntéshozók; a növekedést valamilyen mértékben fel is pörgetik a laza költségvetési politikával, de rövidesen válságközeli helyzetbe kerül a gazdaság, ezért a fékre kell taposni: jönnek a szigorú megszorító intézkedések. Ha ezek eredményeként javul a helyzet, kezdődik előlről a ciklus: ismét elszabadulnak a költségvetési kiadások, majd újra elviselhetetlenül kiéleződnek a gazdasági feszültségek. A 2000-es évek közepéig is ez a gazdaságpolitika érvényesült, ami azután kikényszerítette a 2006–2007-es drasztikus beavatkozást: a költségvetési kiadások csökkentését és az adók emelését.

A makrogazdasági helyzet tehát évek óta meglehetősen kedvezőtlen az innováció szempontjából: a növekedés és a belföldi kereslet lanyhult, az állami beruházások csökkentek, az infláció üteme ismét megugrott, és a tőkeáramlás egyenlege is negatív lett. A költségvetési feszültségeket 2007-ben sikerült jelentősen enyhíteni,

⁵⁵ A magyar költségvetési politika „erős választási költsékezési ciklusairól” lásd például az OECD [2007] részletes elemzését.

és akkor még arra is lehetett számítani, hogy a makrogazdasági feszültségek csökkentése után vállalkozásbaráttá válhat a környezet. Ezt segíthette volna az EU Strukturális Alapokból érkező támogatás gazdaságélénkítő hatása. A 2008-as globális pénzügyi és gazdasági válság azonban további jelentős nehézségeket okoz, és még nem láthatjuk a végét. A K+F és innováció szempontjából az egyetlen kedvező tényező az, hogy a kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységek ösztönzését elkülönített források szolgálják, amelyeket legalábbis rövid távon nem csökkenthetnek drasztikusan a válság hatásai.

Vállalkozási kultúra

Az utóbbi években végzett felmérések eredményeiből arra következtethetünk, hogy a valóban vállalkozási céllal alapított cégek aránya meglehetősen alacsony Magyarországon. Az alapítás legfontosabb indítéka az (alkalmazotti típusú) munkahelyek hiánya volt (MVKA, 2004). Ezzel összhangban az Eurobarometer 2004-es felmérése szerint a kedvező üzleti lehetőség csak a negyedik helyen szerepelt az önfoglalkoztatóvá (vállalkozóvá) válás indokai között azok körében, akik inkább lennének önfoglalkoztatók, mint alkalmazottak⁵⁶ (EC, 2004).

A vállalkozási hajlam gyengülését jelzi az új vállalkozások arányának csökkenése: 2001-ben még a működő vállalkozások 13 százaléka volt új, 2005-ben már csak a 9 százaléka. Az új vállalkozások száma 24,4 százalékkal csökkent ebben az időszakban. A feldolgozóiparban még ennél is súlyosabb mértékben, 46,5 százalékkal zuhant az új vállalkozások száma. Más megközelítésben vizsgálva a vállalkozások demográfiáját, 2001-ben még 26 százalékkal több új vállalkozást alapítottak, mint amennyit megszüntettek, 2004-ben viszont már 2 százalékkal kevesebbet. Az új közepes méretű vállalkozások száma 15 százalékkal volt kevesebb 2001-ben, mint a megszűnőké. 2004-re javult a helyzet, de még ekkor is 6 százalékkal elmaradt az új vállalkozások száma a megszűnők száma mögött (KSH, 2007).

A nagyvállalatok túlsúlya jellemezte a tervgazdaság időszakát, a méret szerinti megoszlás azonban gyorsan és gyökeresen megváltozott a piacgazdasági átalakulás következményeként: a kis- és közepes méretű vállalkozások a magyar GDP 52,6 százalékát termelik meg, az Európai Gazdasági Térség átlaga pedig 51 százalék. Számos ágazatban – feldolgozóipar, villamosenergia-, gáz- és vízellátás; szállítás, raktározás, posta, távközlés – a nagyvállalkozások súlya meghatározó; a mikrovállalkozások elsősorban az oktatásban és az egészségügyi, szociális ellátásban játszanak fontos szerepet.

A kis- és középvállalatok jelentős gazdasági súlyából erős vállalkozói hajlamra is lehetne következtetni. Az innovációs felmérések (CIS3, CIS4, CIS 2006) adatai azonban cáfolják ezt az optimista értelmezést: az innovatív kis- és középvállalatok aránya – és különösen az innovatív kisvállalkozásoké – nemzetközi összehasonlí-

⁵⁶ A két felmérést ismerteti, illetve további adatokat és részletes elemzéseket is közöl a KSH [2006b] kiadványa.

tásban meglehetősen kicsi. Ha a különböző méretű magyar vállalkozásokat egymással hasonlítjuk össze, akkor azt találjuk, hogy az innovatív nagyvállalkozások aránya lényegesen nagyobb, mint az innovatív kis- és középvállalatoké.

A vállalkozás feltételei

A piacra lépés egyik számottevő korlátja az adminisztrációs költségek magas szintje: egy új vállalkozás bejegyzése alig tart hosszabb ideig Magyarországon (16 nap), mint az OECD-átlag (14,9 nap), a költségek szintje azonban az OECD-átlag 3,5-szerese [az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem (GNI) 17,7%-a, vs. 5,1%], a jegyzett tőke minimális szintje pedig a kétszerese (az egy főre jutó GNI 65,1%-a, vs. 32,5%). Egy vállalkozás megszüntetése kétszer annyiba kerül Magyarországon, és 8,4 hónappal hosszabb időt vesz igénybe, mint az OECD átlaga. Az adórendszer is bonyolultabb (azaz magasabbak az adminisztrációs terhek), és az adószint is magasabb (a nyereség 55,1%-a, vs. OECD: 46,0%-a).⁵⁷

A versenyjogi szabályozást az OECD 2007-es országjelentése kedvezően értékelte: „Magyarországon az OECD-térsgben általánosan elterjedt gyakorlat érvényesül a versenyjogi szabályozás és a felügyelet területén. A fejlődést felgyorsította az EU-tagság, így a versenypolitika már az EU szabályaira is támaszkodhat.” (OECD, 2007, 31. o.) A Versenyhivatal időnként tetemes bírságot szab ki, ha bizonyítani lehet a versenyjogi szabályok megsértését, mint például az építő cégek kartellmegállapodásai esetében. A kormány nem alkalmaz protekcionista intézkedéseket az egyes ágazatok védelme érdekében. A szellemi tulajdonjogok szabályozása megfelel az EU gyakorlatának és a nemzetközi megállapodásoknak. A törvények illeszkednek a piacgazdaság követelményeihez, és hatékonyan védik az innovátorok érdekeit.

A tények azonban azt mutatják, hogy a szabályozás megfelelőnek minősített színvonala önmagában nem elégséges a verseny intenzitásának növeléséhez. A vállalkozások nem érzik azt, hogy a piaci verseny innovációra kényszerítené őket. Az innovációt akadályozó tényezők közül a magas költségeket és a saját források hiányát említették a legnagyobb gyakorisággal (24,4%, illetve 22,4%). A pénzügyi okok után azonban a piaci versennyel kapcsolatos magyarázatok következtek, nem is sokkal lemaradva: az innovatív termékek és szolgáltatások iránti bizonytalan keresletet a vállalkozások 16,8 százaléka nevezte meg akadályozó tényezőként, a domináns szereplők által uralt piacot pedig a 16,0 százalékuk. (CIS4, KSH)

⁵⁷ További adatokat és a módszertan leírását lásd: <http://www.doingbusiness.org/economyrankings>

A nemzeti innovációs rendszer szereplőinek súlya és együttműködésük gyakorisága

A K+F szervezetek száma majdnem a duplájára nőtt 1995–2007 között, 1442-ről 2840-re. 2004-ig különösen a felsőoktatási kutatóhelyek száma emelkedett gyorsan, újabban viszont a vállalkozási K+F egységeké. A legtöbb K+F szervezet azonban még 2007-ben is a felsőoktatásban működött: 1496.

A vállalkozások súlyának növekedését jelzi a kutatók foglalkoztatási szerkezetének átalakulása: 2006-tól a vállalkozások foglalkoztatták teljes munkaidőre átszámítva (FTE) a legtöbb kutatót. A szektor részesedése a 2005-ös 31,5 százalékról 2006-ban 35,6-ra nőtt, és 2007-ben már 40 százalék fölé emelkedett. A legnagyobb foglalkoztató 2005-ben még a felsőoktatás volt (37,2%), de azóta csökken a részesedése, 2007-ben már csak 33,5 százalékot ért el. Az államháztartási K+F szektor⁵⁸ súlya a 2005-ös 31,2 százalékról, előbb 29,8-ra (2006), majd 26,3-ra (2007) csökkent.

5. táblázat

A magyar innovatív vállalkozások együttműködésének gyakorisága a partnerek típusa szerint (100 = minden innovatív vállalkozás)

Az együttműködésben részt vevő partner	1999–2001	2002–2004	2004–2006
A vállalatcsoporton belüli más vállalkozás	5,1	9,6	7,5
Beszállítók (berendezések, anyagok, alkatrészek, szoftver)	26,8	26,6	25,0
Vevők	24,8	20,0	16,0
Versenytársak (az ágazatban működő más vállalkozások)	10,9	14,2	12,6
Tanácsadók*	14,6	13,9	15,2
Magántulajdonú K+F szervezetek	13,7		
Felsőoktatási kutatóhelyek	21,6	14,6	17,5
Államháztartási kutatóhelyek	8,6	6,4	6,5

* A tanácsadók és a magántulajdonú K+F egységek részvételével végzett együttműködést összevontan vizsgálta a CIS4 és a CIS 2006.

Forrás: KSH.

⁵⁸ Az államháztartási K+F szektor az OECD-statisztikákban kormányzati szektor (government sector), a KSH kiadványaiban pedig „kutató-fejlesztő intézet és egyéb kutatóhely” megnevezéssel szerepel. Ebben a szektorban az MTA kutatóintézetei a legfontosabb szereplők. Az „egyéb kutatóhelyek” – többek között múzeumok, könyvtárak, levéltárak, kórházak – nem kizárólagos alapfeladatként végeznek K+F tevékenységet. (A három szektor pontos definícióját lásd például a KSH „Kutatás és fejlesztés” c. kiadványainak módszertani mellékletében.)

**Az innovációs tevékenységek információforrásainak megítélése:
a „nagyon fontos” válaszok aránya
(100 = minden innovatív vállalkozás)**

Információforrás	1999–2001*	2002–2004	2004–2006
Vállalkozáson belül	64,0		40,5
Vállalkozáscsoporton belüli más vállalkozások	5,7	41,7	
Vevők	72,0	28,2	33,9
Beszállítók	33,2	23,4	21,5
Versenytársak, más vállalkozások	47,5	17,7	19,8
Konferenciák, kiállítások, vásárok	32,4 ^a	12,6	13,1
Magántulajdonú K+F szervezetek		6,5	9,3
Felsőoktatási kutatóhelyek	6,3	4,7	7,6
Szakirodalom	25,9 ^b	9,9	7,4
Szakmai szövetségek	–	5,5	4,2
Állami és egyéb nem profitorientált kutatóintézetek	8,6	1,2	2,4

* A CIS3 felvétel adatai a legtöbb országban az 1998–2000-es időszakra vonatkoznak, Magyarországon azonban 1999–2001-re.

^a A táblázat első oszlopában megnevezett információforrás, azaz „Konferenciák, kiállítások, vásárok” a CIS4 és CIS 2006 kérdőívre érvényes. A CIS3 kérdőívben „Szakmai konferenciák, találkozók és folyóiratok” szerepelt ebben a sorban.

^b A táblázat első oszlopában megnevezett információforrás, azaz „Szakirodalom” a CIS4 és CIS 2006 kérdőívre érvényes. A CIS3 kérdőívben „kiállítások, vásárok” szerepelt ebben a sorban.

Forrás: Eurostat.

A vállalkozások K+F ráfordításai (BERD) a legmagasabbak évtizedek óta, a második helyen az államháztartási K+F intézetek állnak (GOVERD), a harmadikon pedig a felsőoktatási kutatóhelyek (HERD). 2007-ben a vállalkozások K+F ráfordításai már a másik két szektor összesített adatát is meghaladták, és így elérték az összes K+F ráfordítás (GERD) 50,3 százalékát. Ez az arány azonban jóval alacsonyabb az OECD átlagánál (69,6%). (OECD, 2009)

Az eredményes innovációs folyamatokhoz mindig többfajta tudás együttes alkalmazására van szükség, s ez a tudás általában több szervezet között oszlik meg. A NIR szereplői közötti együttműködés intenzitása és minősége tehát kulcsfontosságú. Magyarországon azonban a vállalkozások és a másik két K+F szektor közötti együttműködés gyakorisága elmaradt az EU-15 átlagától (CIS3), és más elemzések is megerősítik ezt a megállapítást (*Inzelt*, 2004a, 2004b; *Inzelt* et al., 2009). (Lásd az 5. táblázatot.)

A CIS3 adatainak feldolgozásakor az Eurostat az EU-15 átlagát számította ki a nemzetközi összehasonlításokhoz, a CIS4 adatok összesítésekor pedig – az EU bővítése miatt – az EU-27 átlagát. A megváltozott viszonyítási ponthoz képest a

magyar vállalkozások innovációs célú együttműködésének intenzitása az EU-27 átlaga fölé került, kivéve az államháztartási kutatóhelyekkel folytatott együttműködést. A módszertan változása miatt nem lehet egyszerűen megállapítani, hogy nemzetközi összehasonlításban javult-e a magyar innovatív vállalkozások együttműködésének gyakorisága a NIR többi szereplőjével 1999–2001 óta. Az azonban tisztán látszik, hogy 1999–2001-ben lényegesen az EU-15 átlaga alatt voltak a magyar mutatók, és azóta csak a vállalatcsoporton belüli és azon kívüli más vállalkozásokkal vált élénkebbé az innovációs célú együttműködés.

A NIR szereplői közötti kapcsolat minőségét jelzi az is, hogy a vállalkozások mit tekintenek az innováció legfontosabb információforrásának. Az adatok tanúsága szerint az államháztartási kutatóhelyek jelentősége eltörpül a többi forráséhoz képest, a felsőoktatási kutatóhelyek pedig csak a 2004–2006-os időszakban váltak fontosabbá, mint a szakirodalom és a szakmai szövetségek.⁵⁹ (Lásd a 6. táblázatot.)

Az utóbbi években több egyetem is szorosan együttműködik vállalkozásokkal (például közösen határozzák meg a PhD-képzések programját, a diákok a vállalkozások által megjelölt problémák közül is választhatnak kutatási témát). Ebben feltehetően szerepe volt az együttműködést ösztönző pályázatoknak is. Azonban az egyetemi kutatók és a vállalkozások céljai még most is jelentősen eltérnek, és a kutatók gyakran a szükségesnél kisebb mértékben veszik figyelembe a vállalkozások igényeit. Ennek következtében általában gyenge az egyetemek és a vállalkozások közötti együttműködés (Arnold et al., 2007). A GKM kis- és középvállalkozások fejlesztési stratégiáját megalapozó helyzetértékelése is súlyos gondokra hívja fel a figyelmet: „A kutatói és a gazdasági szféra között nem megfelelő a tudásáramlás. A gazdasági szempontok nem jelennek meg a közfinanszírozású kutatóhelyek menedzsmentmunkájában, a kutatói témák kiválasztásában és a kutatók értékelésében sem. A dinamikus fejlődést esetenként merev, tekintélyelvű struktúrák korlátozzák, a költségvetési kutatóhelyek nagy része reformra szorul. Alig van szakembercseré a költségvetési kutatóhelyek és a vállalatok között [...]” (GKM, 2008, 34. o.)

Összefoglalás és ajánlások

Miközben nagyszámú TTI-politikai eszközt alkalmaznak Magyarországon, a magyar NIR teljesítménye számottevően elmarad az EU-átlagtól. A cikk erre az ellentmondásos jelenségre keresett magyarázatot. Először érzékeltette a „magyar paradoxon” jelentőségét: bemutatta az alkalmazott TTI-politikai eszközök széles körét, és áttekintette a makrogazdasági, a K+F és innovációs teljesítmény mérőszámait az EU-27 átlagához viszonyítva. Ezután hat lehetséges okot vizsgált meg, és

⁵⁹ A 6. táblázat a 2004–2006-os „helyezések” szerint rendezve sorolja fel az egyes információforrásokat, tehát nem a CIS kérdőívben megadott sorrendben. Az 1999–2001-es időszak adatai jelentősen eltérnek a következő két felmérés során adott válaszoktól, amit nehéz lenne kézenfekvő okokkal magyarázni. A teljesség kedvéért azonban ezek az adatok is szerepelnek a 6. táblázatban, már csak azért is, mert az abszolút számokban meglévő nagy különbségek ellenére a három időszakban csak kis elmozdulások voltak az egyes források jelentőségében.

arra következtetésre jutott, hogy ezek közül többet is figyelembe kell venni a végső magyarázat kialakításakor. Egyrészt a TTI-politikai intézkedéseket nem lehet összehangolni a nem létező átfogó társadalmi-gazdasági fejlesztési stratégiával, másrészt a TTI-politikai eszközök hatásosságát a döntési rendszer súlyos hiányosságai, hibái csökkentik. A legjelentősebb szerepe azonban az ún. keretfeltételeknek van: a makrogazdasági helyzet, a tőkéhez jutás korlátai, a gazdasági szerkezet, a piaci verseny formái és intenzitása, a vállalkozói kultúra jellege, valamint a közfinanszírozású K+F szervezetek és a vállalkozások céljai közötti alapvető eltérések kedvezőtlen hatása olyan erős, hogy azt pusztán TTI-politikai eszközökkel nem lehet ellensúlyozni. A cikk által ajánlott magyarázat tehát a TTI-politika határain túlra mutat.

Az innováció azonban soha nem került a felső szintű magyar döntéshozók figyelmének előterébe: a makrogazdasági feszültségek, a piacgazdasági átalakulás társadalmi következményei és a napi politikai ügyek mindig fontosabbak és sürgetőbbek voltak. Ráadásul a kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatokat nem tartják a megoldás részének, nem számítanak arra, hogy a kutatás-fejlesztési és innovációs eredmények hozzájárulnának a társadalmi-gazdasági fejlődéshez, hanem még mindig inkább költségvetési teherként tekintik. A szemléletváltás fontos eleme lenne a gyenge innovációs teljesítményből következő elmaradt haszon mérlegelése is, de ennek még a nagyságrendjét sem lehet megbecsülni.

Ezek a kedvezőtlen, feltehetően még évekig ható külső körülmények sem terelhetik el a figyelmet a TTI-politikai döntési rendszer működési problémáiról: évekig nem hívták össze a TTI-politikai intézkedések legmagasabb szintű összehangolására létrehozott testületet, és a következő szinten is súlyos problémák mutatkoztak; a TTI-politikai intézkedések nagy száma csökkenti az átláthatóságot, s ezzel növeli mind a vállalkozások, mind az államigazgatás költségeit; a pályázatok döntési rendszere több éven át megkérdőjelezhető módon működött, és így a rendelkezésre álló forrásokat nagy valószínűséggel nem optimális módon osztották el; a szakpolitikai eszközöket és intézkedéseket csak szórványosan értékeli, ezért nem lehet megállapítani, hogy a közpénzeket mennyire eredményesen hasznosították.

Az előbbiekből az is következik, hogy nem érdemes „csodaszert” keresni: nem lehet néhány jól megválasztott TTI-politikai intézkedéssel gyorsan, gyökeresen javítani a NIR teljesítményét. Komoly erőfeszítésekre van szükség, amelyek az innovációra ható tényezők együttes figyelembevételével a stratégiaalkotás, a szakpolitikai eszközök tervezése és alkalmazása során egyaránt lényeges változásokat céloznak meg.

A gazdaság- és TTI-politikai eszközök tudatos, rendszeres koordinálása érzékelhető javuláshoz vezethet. Egy átfogó társadalmi-gazdasági stratégia egyrészt egységes keretet nyújtana a szakpolitikai intézkedések összehangolásához, másrészt a nemzeti és az EU-célokat is így lehetne összeegyeztetni, illetve a rendelkezésre álló pénzügyi forrásokat egymást erősítő módon felhasználni. Előrettekintési programokkal lehetne megalapozni a stratégiai gondolkozást, valamint összehangolni a

különböző szinteken, illetve szakpolitikai területeken kitűzendő célok megfogalmazását. Az előrettekintési folyamat során folytatott szakmai viták és egyeztetések, az elkészülő elemzések jobban láthatóvá és megérthetővé tennék azt is, hogyan járulhatnak hozzá a – megfelelő TTI-politikai intézkedésekkel élénkített – kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatok a társadalmi-gazdasági fejlődéshez, s ezzel a felzárkózási folyamat felgyorsításához.

A cikk nem tárgyalta a 2008-ban kezdődött pénzügyi és gazdasági világválság következményeit az innováció szempontjából. A válság azonnali és rövid távú hatásainak enyhítése mellett nyilvánvalóan még inkább szükség van stratégiai gondolkozásra és az egyes szakpolitikai eszközök összehangolására. Ezt már néhány kérdés felvetése is jól érzékelteti. A válság után milyen mértékben alakul át a világpiac: vissza lehet-e térni a „szokásos” módon, mértékben és ütemben megújított termékekkel, avagy radikális innovációkra van szükség, amelyek új piacokat teremtenek, új igényeket elégitenek ki, vagy a már létező keresletet lényegesen jobb termékekkel szolgálják, jelentősen csökkentik a termelési költségeket, a környezeti terheket? Milyen vállalati stratégiával lehet túlélni a válságot? Kik és mikor kezhetnek bele ezekbe a radikális innovációkba? Milyen állami eszközökkel lehet és szükséges az innovációra alapozó stratégiát választó vállalkozásokat támogatni? Mi lehet az üzleti angyalok, a kockázati tőkebefektetők és az egyéb pénzpiaci játékosok szerepe?⁶⁰

A modern döntés-előkészítő eszközök – a gazdasági és innovációs teljesítmény elemzése a mérlegbeszámolók, valamint a K+F és innovációs felmérések adataira támaszkodva; a TTI-politikai eszközök hatásának értékelése (mind az egyes szakpolitikai intézkedések szintjén, mind eszközrendszer együttes hatásának szintjén); technológiai hatásvizsgálatok – rendszeres alkalmazása jelentősen javíthatná a közpénzek felhasználásának hatékonyságát és eredményességét. A NIR fontos szereplőivel folytatott rendszeres, érdemi párbeszéd is elősegítheti a szakpolitikai intézkedések megalapozását.

Hivatkozások

- Arnold, E. – Busch, N. – Fayl, G. – Guy, K. [2007]: Programme Monitoring at NKTH: Principles and a Pilot Exercise
<http://www.nkth.gov.hu/main.php?folderID=507&articleID=5420&ctag=articlelist&iid=1>
- ÁSz [2008a]: Jelentés a gazdaságfejlesztés állami eszközrendszerének működésének ellenőrzéséről. Állami Számvevőszék.
[http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/93AE9ABEC89EB8E7C1257418004C0DAC/\\$File/0802J000.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/93AE9ABEC89EB8E7C1257418004C0DAC/$File/0802J000.pdf)
- ÁSz [2008b]: Jelentés a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap működésének ellenőrzéséről. Állami Számvevőszék.
[http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/01DF2F521B764B1EC125746C0044740A/\\$FILE/0809J000.PDF](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/01DF2F521B764B1EC125746C0044740A/$FILE/0809J000.PDF)
- Borsi B. – Udvardi A. [2009]: Innovációpolitika hogyan? Kis- és középvállalati tükrök 2007-ben. *Külgazdaság*, Vol. LIII, No. 3–4., 68–100. o.

⁶⁰ Havas [2009] tárgyalja a válság és az innováció közötti összefüggések néhány elemét, valamint a kormányzati szerepvállalás lehetőségeit és korlátait.

- Cohen, W. M. – Goto, A. – Nagata, A. – Nelson, R. R. – Walsh, J. P. [2002]: R&D spillovers, patents and the incentive to innovate in the U.S. and Japan. *Research Policy*, Vol. 31., No. 8–9., 1349–1367. o.
- Dodgson, M. – Bessant, J. [1996]: *Effective Innovation Policy: A new approach*. International Thomson. London.
- EC [2004]: Flash Eurobarometer 160 Entrepreneurship. European Commission. http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl160_en.pdf
- EC [2009]: Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan: Annual country assessments – a detailed overview of progress made with the implementation of the Lisbon Strategy reforms in Member States in 2008. http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/european-dimension-200812-annual-progress-report/annualass_detail.pdf
- Eurostat [2004]: Innovation in Europe: Results for the EU, Iceland and Norway. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Fagerberg, J. – Mowery, D. C. – Nelson, R. R. (szerk.) [2005]: *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press. Oxford.
- GKM [2003]: Gazdasági Versenyképességi Operatív Program, 2004–2006, CCI-szám: 2003 HU 16 1 PO 002, Gazdasági és Közlekedési Minisztérium.
- GKM [2007]: Piac, növekedés, finanszírozás – Kérdőíves felmérés a kis- és közepes vállalkozásokról. http://nfgm.gov.hu/feladataink/kkv/vallpol/elemzesek/eves_jelent.html
- GKM [2008]: A kis- és középvállalkozások fejlesztésének stratégiája (2007–13). <http://nfgm.gov.hu/feladataink/kkv/vallpol/helyzetelemzes>
- Gyenis Á. [2004]: Feszültségek a K+F hivatal körül. *HVG*, december 8.
- Havas A. [2004]: A nemzeti innovációs rendszer erősítése: Elméleti keret, nemzetközi összehasonlítás és gazdaságpolitikai javaslatok. Kutatási jelentés a MeH részére. MTA KTI.
- Havas A. [2006]: Knowledge-intensive Activities versus High-tech Sectors: Learning options and traps for Central-European Policy-makers. In: *Piech, K. – Radosevic, S. (szerk.): Knowledge-based Economy in Central and Eastern Europe: Countries and Industries in a Process of Change*. 259–279. o., Basingstoke, Palgrave.
- Havas A. [2007]: A vállalati K+F és innovációs tevékenységek ösztönzésének lehetőségei Magyarországon. <http://www.4T.gov.hu>
- Havas A. [2009]: Policy Trends and Appraisal Report, Hungary, 2009. Kézirat.
- Havas A. – Nyíri L. (szerk.) [2007]: A magyar nemzeti innovációs rendszer. Háttér tanulmány az OECD 2007/2008. évi innovációs országjelentése számára. <http://www.nkth.gov.hu/oeecd-innovacios>
- Hirsch-Kreinsen, H. – Jacobson, D. – Laestadius, S. (szerk.) [2005]: *Low-tech Innovation in the Knowledge Economy*. Frankfurt am Main, Peter Lang.
- INNO-Policy TrendChart [2007]: Policy Trends and Appraisal Report, Hungary, 2007. http://www.proinno-europe.eu/docs/reports/documents/Country_Report_Hungary_2007.pdf
- INNO-Policy TrendChart [2008]: Policy Trends and Appraisal Report, Hungary, 2008. http://www.proinno-europe.eu/extranet/upload/countryreports/Country_Report_Hungary_2008.pdf
- Inzelt A. [2004a]: The evolution of university–industry–government relationships during transition. *Research Policy*, Vol. 33., No. 6–7., 975–995. o.
- Inzelt A. [2004b]: Az egyetemek és a vállalkozások kapcsolata az átmenet idején, *Közgazdasági Szemle*, Vol. LI, No. 9., 870–890. o.
- Inzelt A. – Schubert A. – Schubert M. [2009]: Egyetemi és gyakorlati szakemberek együttműködése. *Educatio*, Vol. 18., No. 1., 32–49. o.
- Karsai J. [2007]: Kifelé a zsákutcából: Állami kockázati tőke és innováció. *Közgazdasági Szemle*, Vol. LIV., No. 12., 1085–1102. o.
- Karsai J. [2009]: A kockázati tőke szerepe az innováció finanszírozásában Magyarországon. *Külgazdaság*, Vol. LIII., No. 5–6., 42–62. o.
- Klevorick, A. K. – Levin, R. C. – Nelson, R. R. – Winter, S. G. [1995]: On the sources and significance of interindustry differences in technical opportunities. *Research Policy*, Vol. 24., No. 2., 185–205. o.
- Kormány [2007a]: Új Magyarország Fejlesztési Terv, Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete, 2007–2013, Foglalkoztatás és növekedés. http://www.nfu.hu/uj_magyarorszag_fejlesztési_terv_2

- Kormány [2007b]: A Kormány középtávú (2007–2013) tudomány-, technológia és innováció-politikai (TTI) stratégiája. <http://www.nkth.gov.hu/hivatal/tti-strategia/kormany-tudomany-080519>
- Kormány [2007c]: Gazdaságfejlesztési Operatív Program. CCI-szám: 2007HU161PO001, http://www.nfu.hu/download/1766/GOP_070702_HU.pdf
- KSH [2003]: Innováció 1999–2001. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest
- KSH [2006]: Innováció 2004. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KSH [2007]: Vállalkozások demográfiaja, 2005. Statisztikai Tükör, KSH, Budapest.
- KSH [2008a]: Kutatás és fejlesztés 2007. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KSH [2008b]: Magyar statisztikai évkönyv, 2007. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- Levin, R. C. – Kleirock, A. K. – Nelson, R. R. – Winter, S. G. [1987]: Appropriating the Returns from Industrial Research and Development. *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 3., 783–820. o.
- Lundvall, B.-Å. – Johnson, B. – Andersen, E. S. – Dalum, B. [2002]: National systems of production, innovation and competence building. *Research Policy*, Vol. 31., No. 2., 213–231. o.
- MERIT [2009]: European Innovation Scoreboard 2008, Comparative Analysis of Innovation Performance, PRO INNO EUROPE, INNO-Metrics, European Commission, DG Enterprise and Industry January 2009. http://www.proinno-europe.eu/admin/uploaded_documents/EIS2008_Final_report-pv.pdf
- Mosoniné Fried J. – Szunyogh Zs. [2008]: Kutatás és fejlesztés a közsférában, *Közgazdasági Szemle*, Vol. LV., No. 1., 60–9. o.
- MVKA [2004]: Az önfoglalkoztatás fontosabb kategóriái, társadalmi és gazdasági szerepe. MVKA, Budapest.
- NFH [2005]: Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért 2005–2008, 2005. december. <http://www.nfu.hu/lisza>
- NFÜ [2006]: Felülvizsgált Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért, 2006. október. <http://www.nfu.hu/lisza>
- NFÜ [2008]: Az Európai Unió lisszaboni stratégiájához készült nemzeti akcióprogram a növekedésért és foglalkoztatásért 2008–2010, 2008. november. www.nfu.hu/lisszaboni_akcioprogram_2008_2010
- Niosi, J. [2002]: National systems of innovation are 'x-efficient' (and x-effective): Why some are slow learners. *Research Policy*, Vol. 31., No. 2., 291–302. o.
- NKTH [2005]: Jelentés a Kormány részére a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal 2004. évi tevékenységéről, valamint a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap felhasználásáról, 2005. július. <http://www.nkth.gov.hu/hivatal/beszamolok>
- NKTH [2006]: Jelentés a Kormány részére a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal 2005. évi tevékenységéről, valamint a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap felhasználásáról. Tervezet, 2006. július. <http://www.nkth.gov.hu/hivatal/beszamolok>
- NKTH [2007a]: A Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal stratégiája 2007–10. NKTH, Budapest.
- NKTH [2007b]: Kutatási és Technológiai Innovációs Alap felhasználása és a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal tevékenysége. 2006. évi beszámoló. <http://www.nkth.gov.hu/hivatal/beszamolok>
- NKTH [2008]: Kutatási és Technológiai Innovációs Alap felhasználása és a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal tevékenysége. 2007. évi beszámoló. <http://www.nkth.gov.hu/hivatal/beszamolok>
- OECD [2005a]: OECD Economic Surveys: Hungary. OECD, Paris.
- OECD [2005b]: Communications Outlook. OECD, Paris.
- OECD [2007]: Economic survey of Hungary 2007. OECD, Paris.
- OECD [2008a]: Reforms for Stability and Sustainable Growth – An OECD Perspective on Hungary. OECD, Paris.
- OECD [2008b]: OECD Reviews of Innovation Policy: Hungary. OECD, Paris. (Magyar változat: OECD Innovációpolitikai országtanulmányok: Magyarország. Budapest: NKTH, 2009.)
- OECD [2009]: Main Science and Technology Indicators, 2009/1. OECD, Paris.
- Palugyai I. [2006]: A tét a magyar tudományosság hitele – Álvitát emleget Somlyódy László, a technológiapolitikai tanácsadó testület elnöke. *Népszabadság*, június 30.
- Robertson, P. – Smith, K. – von Tunzelmann, N. (szerk.): Innovation in Low-and Medium-Technology Industries. Special issue, *Research Policy*, Vol. 38., No. 3., 441–570. o.

- Sárközy T. [2007]: A kormányzati szervezetrendszer átalakítása. In: Sándor P – Vass L. – Tolnai Á. (szerk.): Magyarország Politikai Évkönyve 2006-ról: kormányzat, közpolitika, közélet. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, I. kötet, 153–174. o.
- Smith, K. [2002]: What is the 'Knowledge Economy'? Knowledge intensity and distributed knowledge bases. UNU/INTECH Discussion Paper Series, 2002–6.
- Smith, K. [2003]: Innovation, Growth and Employment in Europe: the Role of Low-tech Industries. Paper presented at the conference on *Policy and Innovation in Low-tech*, University of Dortmund, February 14, 2003.
- Srholec, M. [2006]: Global Production Systems and Technological Catching up: Thinking twice about high-tech industries in the emerging countries. In: Piech, K. – Radosevic, S. (szerk.): The Knowledge-Based Economy in Central and East European Countries: Economies and industries in a process of change. 57–78. o., Basingstoke, Palgrave.
- Szalavetz A. [2005]: Gazdasági szerkezet, termelékenység és fejlettség. *Fejlesztés és finanszírozás*, Vol. 3., No. 1., 31–41. o.
- Varga Gy. [2009a]: Csődfenntartás vagy megújulás. *Népszabadság*, január 8.
- Varga Gy. [2009b]: David Ricardo és a magyar ipar. *Élet és Irodalom*, Vol. LIII., No. 20., május 15.
- von Tunzelmann, G. N. – Acha, V. [2005]: Innovation in 'Low-Tech' Industries. In: Fagerberg, J. et al. (szerk.), 407–432. o.

Jogi melléklet

A szerződésekre alkalmazandó jogról szóló Róma I. rendelet a praktikum tükrében

CZIGLER DEZSŐ TAMÁS

Az Európai Közösség 2008. június 6-án elfogadta az Európai Parlament és a Tanács 593/2008/EK rendeletét a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról (a rendeletet a szakirodalom Róma I. rendeletnek is szokta hívni). A jogszabály a szerződésekre alkalmazandó jogról szóló 1980-as Római Egyezményt alakította át közösségi rendeletté. Miután a jövőben a rendelet szabályozza majd, hogy mely állam jogát kell alkalmazni a nemzetközi (határokon átnyúló) – magánjogi – szerződésekre, kijelenthetjük: alkalmazásától kezdve az Európai Közösség egyik legfontosabb nemzetközi magánjog tárgyú jogszabályává válik majd. Ennek megfelelően, szerepéből eredően a norma szabályai igen erősen hatnak majd a tagállamok közötti kereskedelemre, és ezáltal a belső piac működésére. A cikk nem az összes, hanem csupán a lényegesebb, nagy gyakorlati jelentőséggel bíró rendelkezést vizsgálja, a jobb megértés érdekében példákkal megvilágítva a rendelet alkalmazását. A rendeletet 2009. december 17-től kell majd alkalmazni azon szerződésekre, amelyeket ezen időpontot követően kötöttek.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: K12, K33, K49.

Czigler Dezső Tamás, az MTA Jogtudományi Intézete tudományos segédmunkatársa.
E-mail cím: tczigler@jog.mta.hu

1. A Róma I. rendelet háttéréről

Azok után, hogy 2005-re elkészült az erre irányuló javaslat (a továbbiakban: „*Rendelet javaslata*” vagy „*Javaslat*”)¹ 2008. június 6-án az Európai Unió Tanácsa a Parlamenttel közösen – együtt döntési eljárásban – elfogadta a szerződésekre alkalmazandó jogot meghatározó 1980-as Római Egyezmény (a továbbiakban: „*Római Egyezmény*” vagy „*Egyezmény*”)² megreformálására vonatkozó 593/2008/EK rendeletet.³ Utóbbi jogszabály mind tartalmában, mind tematikáját tekintve az előd Római Egyezményre épül, ezért azt a jogalkotó, illetve a szakirodalom Róma I. rendeletnek nevezte el (a továbbiakban: „*Róma I. rendelet*” vagy „*Rendelet*”).

A norma alkalmazásától, azaz 2009. december 17-től kezdve központi szereppel rendelkezik majd az Európai Közösségben a szerződésekre alkalmazandó jog meghatározása szempontjából. Ez abból ered, hogy rögzíti, mely állam jogát kell alkalmazni a nemzetközi-magánjogi szerződésekre. Így többek között e norma határozza meg, hogy milyen jogot kell alkalmazni a szerződések megkötésére, teljesítésére, nem teljesítésére nézve. E feladatot mind ez idáig a Római Egyezmény látta el.

A hazai jogalkotó átlátván a veszélyét annak, hogy a közösségi jog bizonyos élethelyzeteket ellentétesen szabályoz, mint a hazai szabályok, 2009. március 2-án elfogadta a Nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr. (a továbbiakban:

¹ Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról. COM (2005) 650 végleges. A Javaslatlal összefüggésben a következő áttekintő művekre fogunk hivatkozni: *Dutson, Stuart* [2006]: A Misguided Proposal. *Law Quarterly Review*, Vol. 122., 374–376. o.; *Dutson, Stuart* [2006]: A Dangerous Proposal – the European Commission’s Attempt to Amend the Law Applicable to Contractual Obligations. *Journal of Business Law*, 608–618. o.; Ein neues Internationales Vertragsrecht für Europa – Der Vorschlag für eine Rom-I Verordnung (Hrsg.: *Ferrari, Franco – Leible, Stefan*). JWV, Jena, 2007.; *Lando, Ole – Nielsen, Peter Arnt* [2007]: The Rome I Proposal. *Journal of Private International Law*, Vol. 3., No. 1., 29–51. o.; *Max Planck Institute for Comparative and International Private Law* [2007]: Comments on the European Commission’s Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on the Law Applicable to Contractual Obligations. *Rebels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, Vol. 71., No. 2., 225–344. o.

² A szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló, 1980. június 19-én aláírásra megnyitott egyezmény (Magyarországon kihirdette: 2006. évi XXVIII. törvény). Hatályba lépett: 1991. április 1-jén. Magyarországon hatályba lépett: 2006. június 1-jén.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 593/2008/EK rendelete (2008. június 17.) a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról (Róma I.). HL L 177., 2008. 07. 04., 6–16. o. A Rendelettel összefüggésben a következő alapvető áttekintő műveket fogjuk idézni: Európai kollíziós kötelmi jog (Szerk.: *Palásti Gábor – Vörös Imre*). Krim Bt., Budapest, 2009.; *Leible, Stefan – Lehmann, Matthias* [2008]: Die Verordnung über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom I“). *RIW – Recht der Internationalen Wirtschaft*, Vol. 54., No. 8., 528–543. o.; *Pfeiffer, Thomas* [2008]: Neues Internationales Vertragsrecht – Zur Rom I-Verordnung. *EuZW – Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Vol. 19. (2008), No. 20. 622–629. o.; *Wagner, Rolf* [2008]: Der Grundsatz der Rechtswahl und das mangels Rechtswahl anwendbare Recht (Rom I-Verordnung) – Ein Bericht über die Entstehungsgeschichte und den Inhalt der Artikel 3 und 4 Rom I-Verordnung. *IPrax – Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts*, Vol. 28., No. 5., 377–386. o.

„Nmjt”) módosításáról szóló 2009. évi IX. törvényt. Az Országgyűlés e törvénnyel kívánta a magyar szabályokat a szerződések jogára alkalmazandó jogról szóló Róma I. és a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra (kárfelölösségre) alkalmazandó jogról szóló Róma II. rendeletekhez⁴ igazítani. A módosítás – többek között – a kollíziós szerződésjogra vonatkozó szabályok Nmjt.-ben található 24–30. cikkeit alakította át, kitörölvén a hazai kódexből azokat a területeket, melyeket a Rendelet tárgyi hatálya lefed. A munkaszerződésekre alkalmazandó jogot meghatározó hazai szabályok (Nmjt. 51–53. cikkei) felülvizsgálatára nem került sor, ezeket a Rendelet felül fogja írni. A Rendelet alkalmazásától, azaz 2009. december 17-től kezdve az új szabályok alapul vételével kell majd eljárni.

A módosítások során beillesztettek a szövegbe egy részt, mely szerint az Nmjt. 25–30. §-ainak rendelkezéseit az olyan szerződéses kötelmi jogviszonyokra kell alkalmazni, amelyekre a Róma I. rendelet nem vonatkozik.

Azon – jellegében és mennyiségében is elenyésző – szabályozás, mely a hazai normában megtalálható lesz, jórészt a Rendelet tárgyi hatályai által le nem fedett területekre rendelkezhet relevanciával. Minden egyéb területen a Rendelet szabályait kell majd alkalmazni.

A Rendeletről jelen írás szerzője már publikált egy átfogó, alapvetően dogmatikai élű tanulmányt az Állam- és Jogtudomány c. folyóiratban, melyben inkább a jogszabály anyagi jogi, történeti-dogmatikai háttérével, hatályával, megalkotásának folyamatával, a Rendelet nemzetközi szerződésekkel, közösségi normákkal, hazai szabályokkal való viszonyával, a nem állami jog választásával, egyes speciális szerződésekre vonatkozó szabályaival foglalkozott.⁵ Szükségét érezte ugyanakkor annak, hogy az egyes – sűrűn előforduló – szerződéseket a Róma I. rendelet rendszerében példákkal is elhelyezze, rávilágítva a nehezen vagy nehezebben értelmezhető szövegrészekre. Ebből kifolyólag elkészítette ezen – a praktikumot lehetőség szerint előtérbe helyező, a dogmatikai szempontokat pedig háttérbe szorító – írást, melyet a kedves olvasó a kezében tart.

2. A szerződésre alkalmazandó jog elhatárolása az alaki érvényességre, teljesítéshez kötődő kérdésekre alkalmazandó jogtól

Mielőtt a Rendelet szerződésekre alkalmazandó jogra vonatkozó szabályait behatóbban megvizsgálánk, fontos áttekinteni, hogy mit is értünk a szerződésekre alkalmazandó jog alatt. A Rendelet ugyanis eltérő módon kezel egyes, a szerződéshez kapcsolódó kérdéseket, a szerződés alaki érvényességére vonatkozó szabályokat, illetve a szerződés teljesítésének módját. E szerint a szerződés kapcsán a következő elemeket kell megkülönböztetnünk egymástól;

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 864/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó jogról („Róma II.”). HL L 199., 2007. 07. 31., 40–49. o.

⁵ Czigler Dezső Tamás [2009]: A szerződésekre alkalmazandó jog jövőbeni meghatározása az Európai Közösségben: a Róma I. rendelet szabályai. *Állam- és Jogtudomány*, Vol. 50., No. 1., 71–109. o.

– a szerződésre alkalmazandó jog alatt a szerződés értelmezésével, kötelezettségek teljesítésével, nem teljesítés következményeinek elbírálásával, a szerződés érvénytelenségével, elévüléssel kapcsolatos kérdések meghatározását értjük [3–9. cikkek];

– a szerződés alaki érvényességére differenciált szabályok vonatkoznak. Általánosságban véve megjegyezhetjük, hogy utóbbi körben az esetek jelentős részében a szerződéskötés helyének jogát kell az alaki érvényesség megítéléséhez alapul venni [11. cikk];

– a szerződés teljesítésének módjára, valamint a hibás teljesítés esetén megteendő intézkedésekre a teljesítés helye szerinti állam jogát kell alkalmazni [12. cikk (2) bekezdése].

A továbbiakban ezek közül a szerződésekre alkalmazandó jog meghatározásával mint az általunk legfontosabbnak tartott kérdéssel foglalkozunk bővebben.

II. A Rendelet területi, időbeli, tárgyi és személyi hatálya

1. Területi hatály

A Rendeletet annak alkalmazási időpontjától kezdve [ld. jelen alcím 2. pontját] a polgári szerződésekre alkalmazandó jog meghatározása során az Európai Közösség összes tagállamának bíróságai alkalmazni fogják, Dánia kivételével. Dánia ugyanis – a tagállamok közül egyetlen kivételként – az Amszterdami szerződésben az EKSz IV. címéhez kapcsolódóan rögzített fenntartásainak köszönhetően nem vesz részt a Rendelet alkalmazásában.⁶

Ennek megfelelően, ha egy dán cég (vevő) egy magyar céggel (eladó) köt adásvételi szerződést például irodai bútorok leszállítására, és a cégek között vita merül fel, a dán bíróságok a jövőben is a Római Egyezmény alapulvételével járnak majd el. Ilyen eset lehet például, ha a magyar fél Dániába szállította le a bútorokat. Ebben az esetben a dán vevő a Brüsszel I. rendelet⁷ (a továbbiakban: „*Brüsszel I. rendelet*”) 5. cikk 1. pont a) alpontja alapján perelhet. Utóbbi cikk azt írja elő, hogy a Brüsszel I. rendelet 2. cikkében rögzített általános joghatóság (az alperes lakóhelye) mellett szerződések esetén eljárhat a szerződés teljesítési helyének bírósága is (különös joghatóság). Amennyiben az eljárás Magyarországon zajlana (az alperes magyarországi székhelye alapján magyar bíróságok előtt is megindítható a per, vagy ha a bútorok átadására Magyarországon került sor), a magyar bíróságok a Rendelet alkalmazási időpontját követően már a Róma I. rendelet alapján járnak majd el.

⁶ Czigler Dezső Tamás [2008]: *Pantha rhei* – Anyagi jogegységesítés és a nemzetközi magánjog fejlődése az Európai Közösségben. *Állam- és Jogtudomány*, Vol. 49., No. 2., 163. o.; Lando-Nielsen: *The Rome I...*, i. m. 49–51. o.; Rendelet, (46) Preambulumbekezdés.

⁷ A Tanács 44/2001/EK rendelete (2000. december 22.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról. HL L 12., 2001.01.16., 1–23. o.

A Rendeletet 2009. december 17-től kell alkalmazni olyan szerződésekre, amelyek ezen időpontot követően kötöttek. A korábban kötött szerződések kapcsán viszont továbbra is a Római Egyezmény alapulvételével kell eljárni.

Ha tehát egy osztrák cég 2009 májusában köt vállalkozási szerződést egy magyar céggel, és 2011 januárjában pert indít a magyar cég ellen, mivel az nem fizetett, a szerződéskötés időpontja alapján még nem a Róma I. rendeletet, hanem a Római Egyezményt kell alkalmazni. Az alkalmazandó jogot tehát ezen esetben a Római Egyezmény fogja definiálni.

3. Tárgyi hatály⁸

a) A norma tárgyi hatálya a polgári-kereskedelmi ügyekben kötött szerződéses kötelekre terjed ki.⁹ A Rendelet a Római Egyezményhez hasonlóan e szerződések közül is csak azon helyzetekben alkalmazandó, amikor különböző országok jogai között kell választani. Ez azt jelenti, hogy a Rendelet alkalmazásához a szerződésnek tartalmaznia kell egy vagy több olyan nemzetközi elemet, mely alapján szóba jöhet egy másik állam jogának esetleges figyelembevétele. Ilyen nemzetközi elem lehet a felek állampolgársága, szokásos tartózkodási helye, a szerződéskötés, teljesítés helye, melyek különböző államokba esnek.

Ha az összes releváns tényállási elem egy államba esik, a Rendelet nem alkalmazható. E helyzetre csupán bizonyos jogválasztáshoz kötődő szabályokat tartalmaz (lásd később a jogválasztásnál leírtakat). Hasonló eset például, ha két magyar cég köt egymással Magyarországon teljesítendő szerződést, és semmilyen egyéb releváns nemzetközi elem léte nem merül fel (sem a felek, sem az ügylet nem kötődik egy másik államhoz).

b) Bizonyos esetekre nem terjed ki a Rendelet hatálya. Ilyen a szerződéskötést megelőző tárgyalásokból eredő kár (*culpa in contrahendo*),¹⁰ mivel arra egy másik norma, a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra (károkozásra) alkalmazandó jogról szóló Róma II. rendelet 12. cikkének szabályai vonatkoznak. Utóbbi rendelkezések ugyanakkor általános szabályként visszautalnak a Róma I. rendeletre, és megállapítják, hogy a szerződéskötést megelőző tárgyalásokból eredő kárra azon állam jogát kell alkalmazni, amely a szerződésre alkalmazandó, vagy amelyet a szerző-

⁸ Áttekintésére lásd Nagy Csongor István: A szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló rendelet hatálya. In: Európai kollíziós kötelmi jog... i. m. 19–30.

⁹ A polgári és kereskedelmi ügy, illetve szerződéses-szerződésen kívüli kötelmi viszonyok autonóm értelmezésére lásd Nagy Csongor István [2008]: Az egységes fogalomértelmezés következménye a formálódó közösségi nemzetközi magánjogban, különös tekintettel a polgári és kereskedelmi ügy, a szerződés és a szerződésen kívüli kötelelem fogalmára. *Európai Jog*, Vol. 8., No. 2., 5–7. o.

¹⁰ Lüttringhaus, Jan D. [2008]: Das Internationale Privatrecht der culpa in contrahendo nach den EG-Verordnungen „Rom I“ und „Rom II“. *RIW – Recht der Internationalen Wirtschaft*, Vol. 54., No. 4., 193–200. o.

désre annak megkötése esetén alkalmazni kellett volna. Eltérő szabályok csak azon periferikus jelentőségű esetekben kerülnek alkalmazásra, ha az alkalmazandó jog az általános szabály alapján nem állapítható meg.

A fentieknek megfelelően, ha egy ukrán megrendelő és egy magyar kivitelező fél tárgyalásokat folytat egymással egy vállalkozási-kivitelezési szerződés megkötésére vonatkozóan, és az ukrán fél eláll a szerződéstől, amivel a magyar félnek – aki bízott annak megkötésében – kárt okoz, a károkozásra a szerződésre egyébként alkalmazandó jog rendelkezéseit kell alapul venni (ez esetben a szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helye alapján a magyar jogot, lásd később a szolgáltatási szerződéseknél írtakat). Ebben az esetben fel lehet hívni például a Ptk. 6. §-át (biztatási kár), mely szerint „a bíróság a kárnak egészben vagy részben való megtérítésére kötelezheti azt, akinek szándékos magatartása más jóhiszemű személyt alapos okkal olyan magatartásra indított, amelyből őt önhibáján kívül károsodás érte”.

A *culpa in contrahendo* másik esete lehet, ha a felek megkötik a szerződést, ám az egyik fél a szerződéskötést megelőző tárgyalások során kárt okoz a másiknak. Ilyen lehet, ha a fenti példa esetén az ukrán–magyar fél megkötí ugyan a szerződést, ám az ukrán fél – korábbi ígérete ellenére – jóval alacsonyabb díjat köt ki a szerződésben, mint amit korábban szóban rögzítettek a felek. A magyar fél kárigényére ebben az esetben is a szerződésre egyébként alkalmazandó jog, azaz a magyar jog szabályait kell alkalmazni.

Az előszerződésekre ugyanakkor – mivel az előszerződés is szerződéses kötelelem – álláspontunk szerint alkalmazhatóak a Rendelet szabályai. E szerint az előszerződéseket is be kell sorolni a szerződések közé, és a szerződésekre egyébként alkalmazandó szabályok alapján kell elbírálni őket.

c) A Rendelet 1. cikke a tárgyi hatálya alól jó pár további területet kizár. E rendelkezéseket a Rendelet alapul vétele előtt fontos áttekinteni, ugyanis ezen szabályokra nem a Rendeletet, hanem az Nmjt. szabályait kell alkalmazni. A legfontosabb kizárt területek a következők:

- a családi jog területe;
- a társasági joggal kapcsolatos kérdések (például a létesítő okirathoz kapcsolódó kérdések);
- a választott bírósági megállapodásokkal és joghatósági kikötésekkel kapcsolatos kérdések;
- a váltók-csekkek-értékpapírok alapján létrejövő (azokból eredő) kötelezettségek. E szerint tehát a Rendeletet nem lehet alkalmazni azon kötelezettségekre, melyek váltók-csekkek-értékpapírokkal kapcsolatosak. Ezen eszközök (pontosabban a pénzügyi eszközök) értékesítésével – tehát nem a belőlük eredő joggal, hanem az értékesítésükkel – kapcsolatosan más a helyzet; a Rendelet kiterjed a pénzügyi eszközök multilaterális rendszerben történő értékesítésére, ám a tőzsdékre – furcsa és zavaró módon – már nem.¹¹ A multilaterális kereskedési platform (*Multilateral*

¹¹ Vö. Wagner: Der Grundsatz..., i. m. 384. o.

Trading Facility – MTF) olyan hálózat, mely – például egy kereskedelmi bank szervezetén belül felépített – telekommunikációs hálózatként működő rendszert foglal magában. Feladata a pénzügyi eszközök – például értékpapírok, opciós-határidős ügyletek – értékesítése, kereskedelme. A multilaterális kereskedési platform hozzájárul ahhoz, hogy az érintett felek között gyors információáramlás jöjjön létre és ezáltal egy, a tőzsdéhez hasonló piaci környezetet teremtsen.¹² Ezen rendszerben történő pénzügyi eszköz – például értékpapír – adásvételére tehát alkalmazni lehet a Rendelet szabályait. A tőzsdei ügyletekre ugyanakkor a Rendeletet nem lehet alkalmazni;

– úgyszintén nem lehet a normát alkalmazni a képviselő és a képviselt személy közti szerződésekre. E tekintetben három jogviszonyt kell figyelembe venni: a képviselő és azon személy jogviszonyát, akivel a szerződést köti, a képviselt és azon személy viszonyát, akivel a szerződést kötötték, illetve a képviselő és a képviselt jogviszonyát. A három jogviszony közül csupán a harmadik esetre nem lehet alkalmazni a Rendelet szabályait. Így például, ha megbízom egy képviselőt, hogy kössön a nevemben szerződést, a köztem és a szerződést aláíró személy (harmadik személy) között létrejött szerződéses jogviszonyra lehet alkalmazni a Rendeletet. Úgyszintén alkalmazni lehet arra a jogviszonyra is, amely a képviselő és a szerződést aláíró harmadik személy között létrejött. Amennyiben azonban a képviselő eljárásával gondjaim támadnak, a köztünk lévő jogviszonyra már nem a Rendelet, hanem a nemzeti szabályok vonatkoznak;

– a Rendeletet nem lehet alkalmazni egy társaság egy szervének a társasághoz fűződő jogviszonyára sem. Így például, ha egy kft. ügyvezetője megköt egy szerződést, és a kft. tagjai fölvetik az ügyvezető felelősségét az előre láthatóan a kft. számára rossz kimenetelű szerződéssel kapcsolatosan, az ügyvezető és a kft. közötti viszonyra alkalmazandó jog meghatározására (arra a kérdésre tehát, hogy mely állam jogát kell alkalmazni a kft. és az ügyvezető viszonyára) a Rendelet nem ad számunkra támpontot. Ez esetben ugyanis a tárgyi hatály alól kivett területről van szó.

4. Személyi hatály

A norma személyi hatálya kiterjed mind az uniós állampolgárookra, mind a harmadik államból származókra, amennyiben szerződést kötnek. A szerződéskötés szempontjából a felek állampolgársága tehát irreleváns. Az egyetemes alkalmazást ráadásul erősíti az a 2. cikkben rögzített lényeges rendelkezés is, mely szerint a Rendelet által alkalmazott jogot akkor is alkalmazni kell, ha az nem egy tagállam joga.

¹² Ezúton szeretnék köszönetet mondani *Miklós Andrásnak*, a K&H Bank munkatársának kapcsolódó megjegyzéseirért.

III. Általános szabályok – A jogválasztás és a jogválasztás hiányában alkalmazandó jog

A Rendelet sorrendjében a szerződésre általános szabályként azon állam joga az alkalmazandó, amelyet a felek választottak [3. cikk (1) bekezdése]. Jogválasztás hiányában a Rendelet 4. cikke szabályozza általános érvénnyel azt, hogy mely jogot kell alkalmazni. Bizonyos szerződések – fuvarozási, fogyasztói, biztosítási, munkaszerződések – esetén a Rendelet az általános szabályoktól eltérő különös rendelkezéseket tartalmaz, melyek egyrészt a jogválasztást korlátozzák, másrészt a jogválasztás hiányában alkalmazandó jogot a 4. cikktől eltérően határozzák meg. Gyakorlatilag e három normacsoport (a jogválasztás, a jogválasztás hiányában alkalmazandó jog, az egyes speciális szerződésekre alkalmazandó jog) alkotja a Rendelet gerincét.

1. A felek jogválasztása

a) A jogválasztás módjai

Mint azt feljebb is említettük, a szerződésre a Rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében legáltalánosabb szabályként a felek által választott jog az alkalmazandó. A felek jogválasztásukkal a szerződés egészére vagy annak egy részére is választhatnak jogot. A jogválasztás történhet a szerződés megkötésekor, illetve egy későbbi időpontban is [Rendelet, 3. cikk (2) bekezdés]. Az alkalmazandó jog kikötése lehet kifejezett és hallgatólagos.

A gyakorlatban a jogválasztó klauzula, valamint a joghatósági és illetékességi kikötés¹³ legtöbbször együtt jelenik meg a szerződésekben. A felek általában a következőhöz hasonló klauzulát iktatnak a szerződésbe:

„A felek megállapodnak abban, hogy jelen szerződésre a magyar anyagi és eljárási jog szabályait rendelik alkalmazni, és a közöttük esetleg felmerülő jogvitákat elsősorban békés úton kívánják rendezni.

Bármely vita eldöntésére, amely a jelen szerződésből vagy azzal összefüggésben keletkezik, a felek a Pesti Központi Kerületi Bíróság (Budapest – Magyarország) illetékességét kötik ki.”

b) A hallgatólagos jogválasztás

Hallgatólagos jogválasztás esetén a jogválasztásnak a szerződés egyes rendelkezéseiből vagy az eset körülményeiből egyértelműen (*clearly demonstrated, eindeutig, façon certaine*) megállapíthatónak kell lennie. Ez esetben tehát a felek nem választanak például írásban jogot, csupán hallgatólagosan döntenek el, hogy mely állam jogát kívánják alkalmazni.

¹³ Vö. 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról (Pp.), 41. §

A hallgatólagos jogválasztás megállapítása során a bíróság számos tényrt figyelembe vehet, melyek a felek hallgatólagos jogválasztásra irányuló akaratára utalhatnak. Ilyen lehet például az, ha a felek egy korábbi szerződésükben kifejezett jogválasztással éltek, és – miután körülményeik jelentősen nem változtak – vélhetően akaratuk szerint az újabb szerződésükre is ezen jogot szeretnék alkalmazni. Ha a felek a szerződésben egy állam egy jogszabályára hivatkoznak, az a tény is utalhat arra, hogy teljes szerződésükre is ezen állam jogát kívánják alkalmazni. Jogválasztásra utalhat az is, ha egymással kapcsolódó szerződések egyikében választottak a felek jogot.¹⁴

A bíróság a jogválasztás megtörténtéről az összes körülmény figyelembevételével dönt. Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy csak a felek valós, tényleges akaratára alapszik a bíróság döntése. A feltételezett-hipotetikus akarat alapján a jogválasztás megtörténte nem megállapítható, ennél nagyobb fokú bizonyosság kell.

Azzal is számolni kell, hogy a felek – amennyiben a szerződésükre tényleg bizonyos állam jogát szeretnék alkalmazni – a bírósági eljárás során megállapodnak, hogy mely állam jogát kívánják alkalmazni a szerződésükre. Ez esetben álláspontunk szerint a felek ezt a jogválasztást is a bizonyítási eljárás befejezéséig tehetik meg.¹⁵

c) A fórumválasztás és a jogválasztás szétválasztása

A Rendelet elfogadott szövege – a Rendelet Bizottság által készített javaslatával szemben¹⁶ – egymástól teljesen külön kérdésként kezeli a jogválasztást és a fórumválasztást.

A hallgatólagos jogválasztás kapcsán a (12) preambulumbekkezdés ugyanakkor rögzíti: annak eldöntése során, hogy a felek jogválasztása kellő bizonyossággal megállapítható-e, egyik tényezőként figyelembe kell venni a felek arra vonatkozó megállapodását, hogy kizárólagos joghatóságot ruháznak egy tagállam bíróságára. Ez alapján kijelenthetjük: a korábban a Javaslatban megfogalmazott vélelem, mely feltételezte, hogy – ellenkező kikötés híján – egy állam bíróságának választása az illető állam jogának (hallgatólagos jogválasztás) választásával is jár, „egy értelmezési szabállyal szelődött, ahol csak mint figyelembe veendő tényező jelentkezik kifejezett jogválasztás hiányában a kizárólagos joghatósági kikötés”.¹⁷

¹⁴ Report on the Convention on the law applicable to contractual obligations by Mario Giuliano Professor, University of Milan and Paul Lagarde Professor, University of Paris I. OJ C 282., 31.10.1980., 1–50. Elérhető: http://www.rome-convention.org/instruments/i_rep_lagarde_en.htm (2008. február 10.) Title II – Uniform rules, Article 3 – Freedom of choice (3) 17. Vö. Csöndes Mónika – Nemessányi Zoltán [2008]: Jogválasztás a Római Egyezménytől a Római I. rendelet tervezetéig. *Jogtudományi Közlöny*, Vol. 63., No. 5., 242–244. o.

¹⁵ Vö. Burián László – Kecskés László – Vörös Imre [2008]: Magyar nemzetközi kollíziós magánjog. Krim Bt., Budapest, 2006. 205. o.

¹⁶ Lásd Javaslat 3. cikk (1) bekezdése.

¹⁷ Csöndes–Nemessányi: Jogválasztás..., i. m. 246. o.

Fontos megjegyezni: a Római Egyezmény alkalmazása során eddig sem érvényesült maradéktalanul az „aki bírót választ, jogot választ” (*qui eligit iudicem, eligit ius*) tétel. A – kizárólagos – fórumválasztást ugyanakkor a bíróságok eddig is hallgatólagos jogválasztásként vették figyelembe, amennyiben a szerződés rendelkezéseiből vagy a körülményekből arra lehetett következtetni, hogy a felek a fórumválasztással egyben annak jogát is választották.¹⁸

2. A jogválasztás hiányában alkalmazandó jog általános szabályai

a) A Rendelet jogválasztás hiányában alkalmazandó jogra vonatkozó szabályainak szerkezete

A Rendelet a szerződésekre alkalmazandó jogot négy lépcsőben, négy szintben határozza meg. E lépcsők a következők:

- bizonyos konkrét szerződéstípusokra önállóan nevesíti azt, hogy mely állam jogát kell alkalmazni (például adásvételi szerződésekre az eladó szokásos tartózkodási helyét kell alkalmazni). Ez tehát a nevesített szerződések (*nominát* szerződések) szintje [első szint – 4. cikk (1) bekezdése];

- ha a szerződés az első szinten rögzített felsorolásban nem található meg, vagy több szerződés elemei is ráillenek (utóbbi esetben egyes szerződésekről beszélünk), a jellemző szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helyének joga alkalmazandó [második szint – 4. cikk (2) bekezdése];

- amennyiben a szerződés szövege és körülményei alapján egyértelmű, hogy nyilvánvalóan szorosabban kapcsolódik egy, a fentebb említettektől eltérő államhoz, akkor kivételes szabályként ezen másik állam jogát kell alkalmazni [harmadik (kivételes) szint – 4. cikk (3) bekezdése];

- végül, abban az esetben, ha az alkalmazandó jog az általános szabályok szerint nem állapítható meg, a szerződésre azon állam joga alkalmazandó, amelyhez a legszorosabban kapcsolódik [negyedik szint – 4. cikk (4) bekezdése].¹⁹

b) A szokásos tartózkodási hely értelmezése

Miután a Rendelet a jogválasztás hiányában alkalmazandó jog kapcsán is több helyen említi, célszerű kitérni e helyütt a szokásos tartózkodási hely fogalmának

¹⁸ *Giuliano–Lagarde: Report...*, i. m. Title II – Uniform rules, Article 3. Freedom of choice (3) 17.; *Lando–Nielsen: The Rome I...*, i. m. 34.; *Leible: Rechtswahl...* in: *Ein neues Internationales...*, i. m. 44.; *Szabó Sarolta: A Római Egyezmény egyes rendelkezéseinek megjelenése a tagállami bíróságok gyakorlatában.* In: *Európai kollíziós kötelmi jog...*, i. m. 122–125. o.; *Wagner: Der Grundsatz...*, i. m. 379. o.

¹⁹ A 4. cikkben nevesített szerződések alaposabb áttekintésre ld. *Wagner: Der Grundsatz...* i. m. 382–385. o.

értelmezésére. A szokásos tartózkodási helyet ugyanis a Rendelettel, illetve a közösségi joggal/joggyakorlattal összefüggésben autonóm módon, a magyar szabályoktól eltérően kell értelmezni. Emlékeztetőül: az Nmjt. szerint „szokásos tartózkodási hely az a hely, ahol valaki letelepedés szándéka nélkül hosszabb ideje tartózkodik” (Nmjt. 12. cikke). Gazdasági társaságokra nézve a fogalmat az Nmjt. nem definiálta.

Ezzel szemben a Rendelet 19. cikke – jelentős részben a gazdasági társaságokhoz kötődően – konkrétan definiálja, hogy mit is ért szokásos tartózkodási hely alatt. E cikk a Rendelet alkalmazásában, azaz csupán a Rendeletre vonatkozóan a következő szabályokat állapítja meg:

- társaságok, jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek szokásos tartózkodási helyének a központi ügyvezetés helye tekintendő;
- saját üzleti tevékenysége keretében eljáró személy szokásos tartózkodási helye a gazdasági tevékenységük fő helye;
- a fióktelepek, képviseletek, telephelyek szokásos tartózkodási helyének azok tényleges helye tekintendő;
- természetes személyekre nézve a Rendelet a fogalmat – a saját üzleti tevékenysége keretében eljáró személyen túlmenően – nem definiálja. E körben az Európai Bíróság joggyakorlata szerint a szokásos tartózkodási hely alatt azt a helyet kell érteni, ahol a személy létrehozta állandó, tartós érdekeltségközpontját. Meghatározása során figyelembe kell venni az összes lényeges ténybeli szempontot – például a család, munkahely, lakás helyét, az e helyen eltöltött időt stb. –, amely a megállapításában szerepet játszhat.²⁰

c) Első szint: a nevesített szerződések szintje [4. cikk (1) bekezdése]

A Rendelet a jogválasztás hiányában alkalmazandó jog szabályozásának legelső lépéseként rögtön nevesít bizonyos szerződéseket, és meghatározza az azokra alkalmazandó jogot [első szint – 4. cikk (1) bekezdés]. E szerződéseket nevesített (*nominát*) szerződéseknek hívjuk. Jelen tanulmányban a „nevesített szerződések” kifejezést alapvetően a Rendelettel és nem hazai polgári jogi dogmatikai rendszerünkkel összefüggésben használjuk. Ennek megfelelően a Rendelettel összefüggésben nevesítettek azon szerződések, melyeket a Rendelet kimondottan megemlít; ez egy szűkebb, eltérő kategória, mint például a Ptk.-ban nevesített – például bérleti, megbízási stb. – szerződések köre.

A fontosabb, a Rendeletben nevesített szerződésekre a következő jogot kell alkalmazni:

ca) Adásvételi szerződésekre az eladó szokásos tartózkodási helyének jogát kell alkalmazni [4. cikk (1) bekezdés a) pontja]. A Rendelet kapcsán talán e szabály

²⁰ Vö. Czigler Dezső Tamás [2008]: Az első Brüsszel IIa. rendelettel kapcsolatos ügyek az Európai Bíróság előtt. *Jogtudományi Közöny*, Vol. 63., No. 9., i. m. 453–454. o, különösen 453. o., 19. és 20. lj.

rendelkezik a gyakorlatban a legnagyobb jelentőséggel, a nemzetközi-globális kereskedelemben egyre intenzívebben kötött, nagy számú nemzetközi adásvételi szerződés miatt. Mindamellett, e szabály által alkalmazandóként felhívott jog rendelkezéseit árnyalhatják az áruk nemzetközi adásvételéről szóló Bécsi Egyezmény (a továbbiakban: „*Bécsi Egyezmény*”) normái is.²¹ Utóbbi egyezmény az áruk nemzetközi, nem magáncélú adásvételére tartalmaz anyagi jogi rendelkezéseket.²² A Bécsi Egyezmény szabályainak alkalmazását ugyanakkor a szerződésben részt vevő felek kizárhatják.²³

A Rendelet alkalmazását egy példán keresztül lehet szemléltetni: magyar állampolgárként kiutazunk Németországba, és ott egy német állampolgárságú, Németországban élő magánszemélytől olcsó használt autót vásárolunk, amelyet hazahozunk Magyarországra. Itthon a forgalomba helyezés során kiderül, hogy az autónak többször volt balesete, és motorcserére is sor került korábban, melyet az eladó nem közölt velünk. Az eladóval szemben támasztott szavatossági igényünkre – bármennyire kényelmes is lenne számunkra a magyar jog alkalmazása – a német jog alapulvételével kell eljárni, mivel adásvételi szerződésekre az eladó szokásos tartózkodási helyének jogát kell alkalmazni.

cb) Szolgáltatási szerződésre azon állam jogát kell alkalmazni, ahol a szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helye található [4. cikk (1) bekezdés b) pontja]. A szolgáltatási szerződés fogalma némiképp újszerűnek tűnhet a magyar kötelmi jog szabályaihoz képest. A fogalomra nézve a Rendelet utal a Brüsszel I. rendelet különös joghatósági okokat megállapító 5. cikkére, és azt rögzíti, hogy azt a Brüsszel I. rendelettel összhangban kell értelmezni.²⁴ Utóbbi rendelet 1. pont a) alpontja szerint „ha az eljárás tárgya egy szerződés vagy egy szerződéses igény, akkor a valamelyik tagállamban lakóhellyel rendelkező személy perelhető a vitatott kötelezettség teljesítésének helye szerinti bíróság előtt is”.²⁵ A szolgáltatási szerződés fogalmát ugyanakkor a Brüsszel I. rendelet sem definiálja közelebbről.

A közösségi jog önálló, a nemzeti jogrendszerektől eltérő (autonóm) értelmezése szerint a szolgáltatási szerződést tágan kell felfogni; ezek olyan szerződések, amelyekben az egyik fél (a szolgáltató) egy másik félnek (a szolgáltatást igénybe vevőnek) szolgáltatást nyújt. Szolgáltatásnak nevezzük minden olyan – rendszerint díjazás fejében végzett – tevékenységet, mely nem tartozik az áruk-személyek-tőke

²¹ Az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló Bécsi Egyezmény (hazánkban kihirdette: 1987. évi 20. tvr.)

²² Lásd a Bécsi Egyezmény 2. cikkét

²³ E kizárás általánosan bevett gyakorlat, mely a Bécsi Egyezmény 6. cikkére épül. Utóbbi cikk kimondja, hogy „a felek kizárhatják az Egyezmény alkalmazását, illetve – a 12. Cikk rendelkezései szerint – eltérhetnek tőle vagy módosíthatják bármely rendelkezésének jogi hatását. A kizárás oka legfőképp az szokott lenni, hogy a felek bizonytalanok a Bécsi Egyezmény értelmezését illetően, így annak kizárásával kiszámíthatóbbnak ítélik a nemzeti szabályok alkalmazását.

²⁴ Rendelet, (17) preambulumbekkezdés.

²⁵ Vö. *Kengyel Miklós – Harsági Viktória* [2006]: Európai polgári eljárásjog. Osiris, Budapest, 216–217. o.

szabad áramlása alá.²⁶ E szerződések a magyar kötelmi jog több szerződéstípusába is tartozhatnak; így többek között lehetnek vállalkozási, megbízási (például jogi képviselőre irányuló), tervezési (például építész esetén) szerződések is. Nem tartoznak a szolgáltatási szerződések alá a Rendelettel összefüggésben a fogyasztói-fuvarozói szerződések, amelyekre speciális szabályok vonatkoznak. Úgyisntén nem tartoznak a Rendelet 4. cikk (1) bekezdés b) pontja alá a franchise és a forgalmazási szerződések, mert ezekkel a cikk önállóan foglalkozik.

A szolgáltatási szerződés tipikus esete lehet például, ha egy magyar ügyvédi irodát megkeres egy amerikai ügyfél, mert amerikai vállalata számára szeretne leányvállalatot létrehozni Magyarországon. Az iroda feladata ebben az esetben az alapításhoz szükséges papírok elkészítése, a cégbírósi eljárás menedzselése stb. Megállapítható tehát, hogy megbízási jogviszony jött létre az iroda és az amerikai vállalat között. A magyar iroda szokásos tartózkodási helyének a központi ügyvezetési helye tekinthető, amely Magyarországon található. Ennek megfelelően az iroda és a külföldi ügyfél között létrejött szerződésre a Rendelet alapján a magyar jog alkalmazandó. Így, amennyiben az ügyfél nem fizeti ki a megbízási díjat, a magyar jog alapul vételével kell eljárni.

cc) Ingatlanokra vonatkozó jogokkal kapcsolatos szerződésekre, pontosabban az ingatlannal kapcsolatos dologi vagy bérleti jogra az ingatlan fekvése szerinti állam joga, a *lex rei sitae* alkalmazandó [4. cikk (1) bekezdés c) pontja]. E szabály alkalmazása érthető, hiszen hasonló szerződéseknél – eltérően az adásvételnél, illetve a szolgáltatásnyújtásnál leírtaktól – az ingatlanok mint a szerződés tárgyai állnak a középpontban.

E szerint tehát, amennyiben vásárolni szeretnénk egy ausztriai ingatlant, a szerződésre az osztrák jogot kell alkalmazni. Hasonló a helyzet az ingatlan – rövidebb vagy hosszabb időre szóló – bérlete esetén is.

Az általános bérleti szabály alól kivétel az ingatlan rövid távú (6 hónapnál rövidebb) magánhasználatra kötött bérleti szerződése. Ez esetben természetes személy bérlő esetén a bérlő és a bérbeadó közös szokásos tartózkodási helyének jogát kell alkalmazni, amennyiben a szokásos tartózkodási helyük megegyezik. Ha nem, a fentebb ismertetetteknek megfelelően az ingatlan fekvése helyének joga alkalmazandó [4. cikk (1) bekezdés d) pontja].

cd) Franchise szerződésekre – azaz olyan együttműködési megállapodásokra, amelynek során a franchise-átadó (franchisor) egy értékkel bíró kereskedelmi név, védjegy, márkanév, know-how használati jogát átadja a franchise-vevőnek (franchisee), aki ennek ellenértékeképpen díj fizetésére köteles – úgyisntén speciális szabály vonatkozik. E rendelkezés szerint ezen szerződésekre a franchise vevő szokásos tartózkodási helye alkalmazandó [4. cikk (1) bekezdés e) pontja].

²⁶ A szolgáltatás fogalmának értelmezésére tehát a szolgáltatásnyújtás szabadságához mint alapszabadsághoz kötődő közösségi jogforrásokat és európai bírósági gyakorlatot kell alapul venni, lásd EKSz 49–55. cikkeket, Várnay Ernő – Papp Mónika [2006]: Az Európai Unió joga. CompLex, Budapest, 498–500. o.

Amennyiben tehát egy francia szállodalánc köt egy magyar céggel franchise szerződést, a magyar cég szokásos tartózkodási helye alapján a magyar jogot kell alkalmazni. Érdekes, hogy ez esetben tehát nem a franchise-átadó (a jellemző szolgáltatást nyújtó fél) jogának alapul vételével kell eljárni. Az is lényeges lehet, hogy a franchise szerződésben a franchise átadótól kapott jogok, know-how stb. felhasználásának helye lényegtelen a tekintetben, hogy milyen jogot kell alkalmazni. Ha a fenti példát tekintjük, a szerződés szempontjából lényegtelen, hogy a franchise-adó által átadott nevet, tudást, jogot hol, melyik államban használja fel a magyar cég. Ha Romániában alapít szállodát, a szerződésre alkalmazandó jog akkor is a magyar cég szokásos tartózkodási helyének joga, azaz a magyar jog lesz.

ce) Forgalmazási (disztribúciós) szerződésre, azaz olyan szerződésre, melyben a forgalmazó (disztribútor) saját nevében vállalja egy (be)szállító termékeinek – sok esetben kizárólagos – forgalmazását, a forgalmazó szokásos tartózkodási helye alkalmazandó [4. cikk (1) bekezdés f) pontja].

Ha tehát egy magyar cég például egy márkakereskedést szeretne létrehozni, és ebből az okból egy elektronikus cégeket gyártó német céggel szerződést köt, a szerződésre a forgalmazó szokásos tartózkodási helyét kell alapul venni, és így a szerződésre a német jogot kell alkalmazni. Az már más kérdés, hogy a gyakorlatban a hasonló, határokon átnyúló forgalmazási szerződések ritkák, mivel a forgalmazási szerződést a legtöbb esetben a külföldi cég Magyarországon honos leányvállalatával kötik meg az egyes forgalmazni kívánó magyar cégek.

cf) Az árverés útján történő adásvételre irányuló szerződésre azon ország joga irányadó, ahol az árverésre sor kerül, ha ez a hely meghatározható [4. cikk (1) bekezdés g) pontja]. Ha tehát Bécsben festményt veszünk egy árverésen egy cseh állampolgárságú, Csehországban élő személytől, és a festményt az árverést végző céggel Magyarországra szállíttatjuk, a szerződésünkre az osztrák jog lesz az alkalmazandó, hiába található az eladó szokásos tartózkodási helye Csehországban.

cg) A multilaterális rendszer keretében kötött szerződésekről a Rendelet azt mondja ki, hogy az e körben kötött szerződésekre a multilaterális rendszerre egyébként alkalmazandó jogot kell alkalmazni. E jog egy Magyarországon működő, Magyarországon bejegyzett cég által működtetett rendszer esetén a magyar jog lesz.

E szerint, ha egy külföldi vállalkozás egy magyar banknál multilaterális rendszer keretein belül értékpapírt vásárol, a magyar jogot kell alkalmazni, ahhoz hasonlóan, mintha a külföldi cég a magyar leányvállalatát bízta volna meg az értékpapírvétellel.

d) Második szint: a jellemző szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helyének szintje [4. cikk (2) bekezdése]

Amennyiben a szerződésre a fenti elemek közül több szerződés elemei is ráillenek – például azért, mert egyes szerződésekkel állunk szemben –, vagy egyik szerződésre vonatkozó szabály sem alkalmazható [nem nevesítik a vonatkozó szerző-

dést az (1) bekezdésben], a jellemző szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helyének joga alkalmazandó [második szint – 4. cikk (2) bekezdés].

Ha például egy portugál cég köt egy magyar céggel szerződést, melyben egyrészt valamely áru adásvételét, másrészt Magyarországra hozatalát, harmadrészt Magyarországon történő üzembe helyezését vállalja, a szerződés komplex, több szerződéstípusba is besorolható elemeket tartalmaz. E szerződésre ráillenek az adásvételi, vállalkozási, a fuvarozási szerződések szabályai is. A szerződésre a jellemző szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helyét, azaz a portugál jogot kell alkalmazni.

Hasonló a helyzet akkor, ha nem nevesített szerződésről van szó. Ilyen lehet például, ha egy magyar személy Hollandiában egy holland cégtől – pontosabban olyan cégtől, melynek központi ügyvezetése Hollandiában található – autót bérel, amellyel Belgiumba utazik. A bérleti szerződés nincsen a 3. cikk (1) bekezdésében szabályozva, így a szerződésre a (2) bekezdést kell alkalmazni. Mivel esetünkben a jellemző szolgáltatást nyújtó fél, azaz a bérbeadó szokásos tartózkodási helye Hollandiában található, így a bérlő-bérbeadó szerződésére a holland jogot kell alkalmazni.

e) Harmadik szint: a szorosabb kapcsolat kivétele [4. cikk (3) bekezdése]

Ha az eset körülményei alapján egyértelműen megállapítható, hogy a szerződés szorosabban kapcsolódik egy, a fentiekől eltérő országhoz, abban az esetben ez utóbbi állam joga alkalmazandó [harmadik szint – 4. cikk (3) bekezdés]. A Rendelet e kivétel fennálltához már egyértelműséget követel meg, nem csupán „a körülmények összességének egy másik országgal való szorosabb kapcsolatra való utalását”, mint a Római Egyezmény.²⁷

A (20) preambulumbekkezdés második mondata a szorosabb kapcsolatra nézve rögzíti; ezen ország meghatározásakor figyelembe kell venni többek között, ha a szerződés nagyon szoros kapcsolatban áll más szerződésekkel. Hasonló rendelkezést tartalmaz a (21) preambulumbekkezdés második mondata a negyedik szinten rögzített legszorosabb kapcsolatra nézve is (lásd később).

A szorosabb kapcsolat kivételének megállapítására jó példa lehet a magyar fogorvosok rövid távú, letelepedés nélkül nyújtott, megbízási szerződés alapján történő szolgáltatása az Egyesült Királyságban.²⁸ Ha az orvosok az Egyesült Királyságban található céggel a munkájukra (gyógyításra) vonatkozóan megbízási szerződést kötnek, e szerződésre elvileg a Rendelet, 4. cikk (1) bekezdés b) pontja szerint a szolgáltatási szerződés szabályai alapján kellene megállapítani. E pont szerint szolgáltatási szerződésre azon állam jogát kell alkalmazni, ahol a szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helye található. A magyar orvos szokásos tartózkodási helye

²⁷ Az egyértelmű szófordulat alkalmazását szorgalmazta pl.: *Max Planck: Comments on the European Commission's Proposal...*, i. m. 258. o.

²⁸ <http://index.hu/gazdasag/magyar/fog080902/> (2009. április 30.)

Magyarországon található, így a szerződésre a magyar jogot kellene alkalmazni. Ha azonban a megbízó az Egyesült Királyságban honos cég, az orvosok tevékenységüket az Egyesült Királyságban végzik, a díj átadása is az Egyesült Királyságban történik, a páciensek is jórészt az Egyesült Királyságban honos személyek, álláspontunk szerint meg lehet állapítani a kivétel fennálltát, és lehet brit jogot alkalmazni a magyar orvosok és a brit cég között létrejött szerződésre. Más a helyzet persze akkor, ha a munkájukat munkaszerződés keretei között végzik, mely esetben a Rendelet automatikusan a brit jogot rendelné alkalmazni [lásd 8. cikk (2) bekezdése].

d) Negyedik szint: a legszorosabb kapcsolat alapul vétele [4. cikk (4) bekezdése]

Abban az esetben, mikor a fentiek alapul vételével az alkalmazandó jog nem állapítható meg, azon állam joga alkalmazandó, amelyhez a szerződés legszorosabban kapcsolódik [negyedik szint – 4. cikk (4) bekezdése].

e) A (leg)szorosabb kapcsolat értékelése a Rendeletben

Ha áttekintjük az általános szabályokat, azt látjuk, hogy a Római Egyezményhez képest alaposan átalakították a szabályozást azzal, hogy a legszorosabb kapcsolat elvét, amely korábban a legfőbb, általános elv volt és csupán az utolsó szinten, periferikus esetekben rendelik alkalmazni.²⁹ Véleményünk szerint e megoldás kevésbé rugalmas rendszert hozott ugyan létre, ám a legtöbb szerződésre nézve továbbra is a jellemző szolgáltatást nyújtó fél szokásos tartózkodási helye lesz alkalmazandó. Ennek megfelelően a változtatások a szerződések jelentős részénél inkább esztétikai jellegűek, viszont a Közösség egy jobban felépített, tisztábban átlátható és vélhetően a gyakorlatban is egységesen alkalmazható szerkezetet alkotott meg, mely elegendő teret nyújt a bírói mérlegelésre a szorosabb kapcsolat kivételének rögzítésével.³⁰

IV. Speciális szabályok

Mint korábban említettük, a Rendelet speciális szabályokat tartalmaz a fuvarozási, fogyasztói, biztosítási és egyéni munkaszerződésekre. E szerződésekkel kapcsolatosan tehát az általános szabályok csupán a speciális szabályok által megállapított keretek között érvényesülhetnek. A továbbiakban e szabályok közül a fuvarozási és fogyasztói szerződésekkel kívánunk behatóbban foglalkozni. Ennek legfőbb oka, hogy a biztosítási szerződések [Rendelet, 7. cikk] speciális területet érintenek,

²⁹ Vö. Római Egyezmény 4. cikk (1) bekezdése.

³⁰ Hasonló véleményre lásd *Palásti Gábor*: A szerződésre alkalmazandó jog jogválasztás hiányában. In: *Európai kollíziós kötelmi jog...*, i. m. 79–80. o.

mely kapcsán nem szeretnénk újfent bővebb elemzésekbe belemenni.³¹ A munkaszerződések [Rendelet, 8. cikk] esetén pedig gyakorlati szempontból viszonylag egyértelműnek találjuk a szerződésekre alkalmazandó jog meghatározását.

1. A fuvarozási szerződésekre alkalmazandó jog

A fuvarozási szerződések cím alatt a Rendelet kétféle szerződést szabályoz: az áru, illetve a személyfuvarozásra irányuló megállapodásokat. E szabályok kivételnek minősülnek a későbbiekben ismertetett, fogyasztókra vonatkozó, 6. cikkben rögzített szabályok alól, így azokkal szemben elsőbbséget élveznek.³²

A Rendelet szabályainak alkalmazását befolyásolják bizonyos e területre vonatkozó egyezmények, melyek a Rendelet 25. cikke értelmében elsőbbséget élveznek. Ilyen a nemzetközi légi fuvarozásról szóló 1975-ös Montreali Egyezmény,³³ a hasonló tárgykörben hozott Varsói Egyezmény,³⁴ a vasúti közlekedésről szóló COTIF Egyezmény.³⁵

a) Árufuvarozási szerződések

Árufuvarozási szerződésekre általános szabályként – egyéb szerződésekhez hasonlóan – azon jogot kell alkalmazni, melyet a felek szerződésüknek választottak.

Ennek hiányában kell alkalmazni a Rendelet 5. cikkének (1) bekezdésében található szabályokat, melyek szerint az ilyen szerződésekre a fuvarozó szokásos tartózkodási helyének joga alkalmazandó. Ehhez azonban az átvétel vagy átadás helyének, vagy a feladó szokásos tartózkodási helyének (székhelyének) ebbe az országba kell esnie. Ha tehát egy szlovák céggel szeretném hazafuvaroztatni a szlovákiai örökségemet Magyarországra, a szlovák jogot kell majd alkalmazni, mivel a fuvarozó cég szlovák illetőségű, illetve a fuvarozandó áru is Szlovákiában került átvételre a fuvarozó részére. Hasonló a helyzet akkor, ha a fuvarozó és a feladó szokásos tartózkodási helye egy államba esik. Ha egy magyar céget azzal bízok meg, hogy a szlovákiai örökségemet hozza haza Magyarországra, abban az esetben a magyar jog lesz a szerződésünkre alkalmazandó.

Amennyiben az átvétel vagy átadás helye, vagy a feladó szokásos tartózkodási helye (székhelye) nem esik a fuvarozó szokásos tartózkodási helyével egybe,

³¹ Rájuk nézve lásd pl. *Czigler*: A szerződésekre alkalmazandó jog jövőbeni meghatározása az Európai Közösségben; a Róma I. i. m. 100–102. o., szakirodalomra uo. 100. o., 129. lj.

³² *Leible–Lehmann*: Die Verordnung über..., i. m. 536. o.

³³ A nemzetközi légi fuvarozásra vonatkozó egyes jogszabályok egységesítése tárgyában Montreálban, 1999. május 5-én aláírt Montreali Egyezmény (Magyarországon kihirdette: 2005. évi VII. tv.).

³⁴ A nemzetközi légi fuvarozásra vonatkozó egyes jogszabályok egységesítése tárgyában Varsóban 1929. október 12-én aláírt Egyezmény (Magyarországon kihirdette: 1936. évi XXVIII. tv.).

³⁵ A Bernben 1980. évi május hó 9. napján aláírt Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezmény [(COTIF) – Magyarországon kihirdette: 1986. évi 2. tvr].

a felek által megállapított átadás szerinti állam jogát kell alkalmazni [5. cikk (2) bekezdése]. Magyarán szólva, ha szlovákiai örökség esetén egy osztrák céget bíz-nék meg az örökségem Magyarországra hozatalával, a magyar jog lenne alkalmazandó, mivel sem az átvétel-átadás helye, sem a feladó szokásos tartózkodási helye nem egyezik meg a fuvarozó szokásos tartózkodási helyével, és ez esetben az átadás államának jogát, a magyar jogot kellene alkalmazni.

A szorosabb kapcsolat kivétele e körben is érvényesül: ha a szerződés a fenti szabályokkal szemben egyértelműen szorosabb kapcsolatban áll egy másik állam jogával, akkor a szerződésre ezen utóbbi állam jogát kell alkalmazni [5. cikk (3) bekezdése].

b) Személyszállítási szerződések

A személyszállításra vonatkozó szabályok az összes személyszállításra vonatkozó szerződést lefedik, a szervezett utaztatásra irányuló szerződések kivételével.³⁶ Szervezett utaztatási szerződés alatt az utaztatás, szállás és az utaztatáshoz vagy szálláshoz közvetlenül nem kapcsolódó egyéb idegenforgalmi szolgáltatások kombinációjára irányuló szerződést értjük.³⁷ Utóbbi szerződések erős fogyasztói jellemük miatt a Rendeletben a fogyasztói szerződések szabályai alá tartoznak.

A személyszállításra is általános szabályként a felek jogválasztása alkalmazandó. E jogválasztást korlátozza az 5. cikk (2) bekezdése, mely szerint csupán öt állam jogát köthetik ki a felek; az utas vagy a fuvarozó szokásos tartózkodási helyét, a fuvarozó központi ügyvezetésének helyét, illetve a kiindulási vagy rendeltetési hely államának jogát.

Jogválasztás hiányában az utas szokásos tartózkodási helyének joga alkalmazandó, amennyiben az utas kiindulási vagy rendeltetési helye is ebbe az országba esik. Itt tehát már nem a szolgáltatást nyújtó, hanem az utas, a szolgáltatást igénybe vevő fél jogát rendeli alkalmazni a Rendelet. Ehhez persze a kiindulási vagy rendeltetési helynek ebbe az államba kell esnie.

Ha az utas szokásos tartózkodási helye nem a rendeltetési vagy a kiindulási hely államába esik, a személyszállító (fuvarozó) szokásos tartózkodási helyének jogát kell alkalmazni. Amennyiben tehát Magyarországról utazunk egy idegen országba, és Magyarországon tartózkodási hellyel rendelkezünk, a személyszállítási szerződésünkre alkalmazhatjuk a magyar jogot. Amennyiben viszont külföldről, például Ausztriából utazunk – feltételezván, hogy ezen állam az illető személyszállító cég székhelye –, külföldi jogot kell alkalmaznunk, hacsak az utazás célja nem Magyarország, még akkor is, ha a szerződésünket Magyarországon írtuk alá, és a személy-fuvarozó cég tevékenységet folytat Magyarországon is. E megoldás tehát nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy a szerződést mely államban írták alá, és ezáltal a sze-

³⁶ Vö. Rendelet, 6. cikk (4) p) pontja; *Leible–Lehmann*: Die Verordnung über..., i. m. 536. o.

³⁷ A Tanács 90/314/EGK irányelve a szervezett utazási formákról. HL L 158., 23.6.1990., 59–64. 2. cikk 1. pontja.

mélyszállítási szerződést kötöket a fogyasztókhoz képest kevésbé védi. Amennyiben a személyszállító tisztességtelenül járt el, kollíziós jogi értelemben csupán a 93/13/EGK irányelv³⁸ 6. cikkének (2) bekezdése szerinti védelemre számíthat az utazó. E szerint „a tagállamok a szükséges intézkedések megtételével gondoskodnak arról, hogy ha a szerződés szoros kapcsolatban áll a tagállamok területével, a fogyasztó – ez esetben az utazó – ne veszítse el az ezen irányelv által biztosított védelmet annak következtében, hogy nem tagállam jogát jelölik ki a szerződésre alkalmazandó jogként”. Jól látható, hogy az utazót e szabály alapvetően csupán a harmadik államok normáinak gyengébb védelmi szintjétől védi meg.³⁹

Az áru fuvarozási szerződésekhez hasonlóan, ha a szerződés az általános személyszállítási szabályok által kijelölt jognál szorosabban kapcsolódik egy másik állam jogához, akkor a szerződésre ezen utóbbi állam jogát kell alkalmazni [5. cikk (3) bekezdése]. A fentebb említettekkel összefüggésben, a szerződés aláírásának és ezáltal a személyfuvarozó tevékenységének (egyik) helyét egyéb releváns elemek híján a bíróságok minden bizonnyal nem fogják elegendő kapcsolatként értelmezni a szorosabb kapcsolat kivételének megállapítása során.

2. A fogyasztói szerződésekre alkalmazandó jog

A kollíziós jognak igen nagy szerepe van abban, hogy a fogyasztó jobban tudja érvényesíteni jogait. Ez alapvetően abból a tényből ered, hogy – bizonyos feltételek fennállta esetén – a jogalkotó az egyik fél (fogyasztó) részére általában kedvezményt tesz; a szokásos tartózkodási helyének vagy lakóhelyének jogát rendeli alkalmazni. Ilyen módon – közvetve – maga a kollíziós jogi norma is fogyasztóvédelmi szabályt tartalmaz. Ennek megfelelően a Rendelet vonatkozó szabályait az általános rendelkezések mellett a gyakorlatban is kiemelkedő jelentőségű rendelkezésekként tarthatjuk számon.

Jelentőségüket emeli az a tény is, hogy amennyiben a fogyasztói szerződések tárgyi hatálya alá tartozó esetről van szó (lásd később), az általános – például adásvételre, szolgáltatási szerződésekre stb. vonatkozó – szabályok alkalmazását mellőzni kell, és az 5. cikk kerül előtérbe.

A Rendelet szabályai a fogyasztói szerződések kapcsán egységes, horizontális általános keretet alkotnak, melyek kapcsán ugyanakkor bizonyos speciális területeken az eddig is alkalmazott irányelvi szabályozást kell figyelembe venni.⁴⁰

³⁸ A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről. HL 95., 21.4.1993., 29–34. o.

³⁹ Pfeiffer: Neues internationales..., i. m. 623.; Leible–Lehmann: Die Verordnung über..., i. m. 536. o. 108. és 109. lj.

⁴⁰ Az irányelvi szabályozásra nézve lásd pl. Vékás Lajos [2006]: Der Weg zur Vergemeinschaftung des Internationalen Privat und Verfahrensrechts – Eine Skizze. In: *Liber Memorialis Petar Šarčević: Universalism, Tradition and the Individual* (ed.: Erauw, J. – Tomljenović, V. – Volken, P.). Sellier–European Law Publisher, Munich, 174–183. o.

a) A tárgyi hatály bővülése az Egyezményhez képest

A Római Egyezmény a fogyasztói szerződések tárgyi hatályát igen szűken húzta meg: 5. cikke szerint a fogyasztói szerződésekre vonatkozó szabályai csupán áruk (le)szállítására vagy szolgáltatások nyújtására, illetve ilyen ügyletekre irányuló szerződésekre vonatkoztak. A Rendelet 6. cikke szerencsére szakít ezzel a vitatott rendelkezéssel, és tágan definiálja, hogy mit ért fogyasztói szerződés alatt. E szerint – a hazai normákkal összhangban – a fogyasztói szerződés olyan szerződés, amelyet egy természetes személy (fogyasztó) üzleti vagy szakmai tevékenységén kívüli célra köt egy üzleti vagy szakmai tevékenysége gyakorlása során eljáró személlyel (vállalkozó). A kettőjük közti kapcsolat a Rendelet alapján már akár internet útján is létrejöhet. Így például a szoftverek, zenék, filmek letöltésére irányuló szerződés esetén a szokásos tartózkodási helye jogának védelme megilleti a fogyasztót, ha innen töltötte le a vállalkozó által nyújtott tartalmat.⁴¹

Nem tartoznak az 5. cikk szerinti fogyasztói szerződések közé a fuvarozási szerződések, valamint azon szolgáltatási szerződések, ahol a szolgáltatást kizárólag a fogyasztó szokásos tartózkodási helyétől eltérő államban nyújtják. Úgyszintén nem tartoznak ide az ingatlannal kapcsolatos szerződések, a pénzügyi eszközökértékpapírok által megtestesített jogokhoz köthető szerződések, illetve – mint azt az általános szabályoknál láttuk – a multilaterális rendszerben kötött szerződések.

A fenti felsorolás által sugalltak ellenére az utaztatási szerződésre, illetve az ingatlanok időben megosztott használati jogára (*timeshare* szerződések) kiterjed a Rendelet fogyasztóvédelmi szabályainak hatálya [Rendelet, 6. cikk (4) bekezdés b) és c) pontok].

b) Lényegi rendelkezések

A fogyasztói szerződésekre általános szabályként azon jog alkalmazandó, melyet a felek szerződésüknek választottak.⁴²

Jogválasztás hiányában, amennyiben a vállalkozó tevékenységét azon országban folytatja, ahol a fogyasztó szokásos tartózkodási helye van, vagy tevékenysége – többek között vagy kizárólag – ebbe az országba – is – irányul, a fogyasztó szokásos tartózkodási helyének jogát kell alkalmazni a szerződésükre. E szerint, amennyiben Németországban vásárolunk egy terméket, és a terméket a vállalkozó Magyarországon is forgalomba hozza, a magyar jog alkalmazható a szerződésükre. Amennyiben ugyanakkor a vállalkozó helyett valaki más hozza forgalomba Magyarországon, és a vállalkozó a forgalomba hozatalról nem is tud, a német jogot kell alkalmazni. Felmerül a kérdés: akkor mi történik, ha a vállalkozó Magyarországra

⁴¹ *Leible–Lehmann*: Die Verordnung über..., i. m. 537., különösen uo. 105. l.j. *Vö. Gillies, Lorna Elizabeth* [2007]: Choice-of-Law Rules for Electronic Consumer Contracts: Replacement of the Rome Convention by the Rome I Regulation. *Journal of Private International Law*, Vol. 3., No. 1., 89–112. o.

⁴² A jogválasztás korlátaira lásd a kötelező normáknál írtakat.

leszállítja a terméket, és itt más hozza forgalomba azt. Álláspontunk szerint ez utóbbi esetben is alkalmazható lesz majd a magyar jog, mivel a vállalkozó tevékenysége Magyarország (is) irányult.

A szorosabb kapcsolat kivétele a 6. cikk kapcsán nem érvényesül, azaz szorosabb kapcsolatra hivatkozva a fogyasztói szerződésekre alkalmazandó jogot megállapító szabályoktól eltérni nem lehet.

Ha a vállalkozó tevékenységének színhelye nem egyezik meg a fogyasztó szokásos tartózkodási helyével, az alkalmazandó jogot az általános, 3. és 4. cikkben rögzített szabályok alapján kell meghatározni, azaz a szerződés nem tartozik a 6. cikk hatálya alá. Ez esetben tehát adásvételi szerződés esetén az adásvételre alkalmazandó jogot meghatározó 4. cikk (1) bekezdését, szolgáltatási szerződésre a 4. cikk (2) bekezdését stb. kell alkalmazni.

V. A kötelező normákra és a közrendre vonatkozó szabályozás

A Rendelet a Római Egyezményhez képest⁴³ a kötelező normák kapcsán jelentős újításokat vezetett be.⁴⁴

1. Kötelező (jórészt kógens) szabályok

Ha a felek jogválasztásának időpontjában valamennyi jelentős tényállási elem más államban található, mint amelynek jogát választották, a jogválasztás nem sértheti ezen másik állam olyan jogszabályi – kötelező – rendelkezéseit, amelyekről megállapodással nem lehet eltérni [tagállami kógens szabályok – *domestic mandatory rules* – 3. cikk (3) bekezdése]. E kissé nehézkesen megfogalmazott szabály értelmében, ha az összes, szerződéshez kapcsolódó elem egy államba esik, egy másik állam jogának választása nem sértheti azon állam kötelező-kógens szabályait, melybe a tényállási elemek esnek. E körben tehát csupán a diszpozitív rendelkezések helyett lehet anyagi jogválasztással élni. Ha tehát két román állampolgár a csupán Romániához köthető, egyéb nemzetközi elemet nem

⁴³ A Római Egyezmény kötelező normáira nézve lásd *Bonomi, Andrea* [1999]: *Mandatory Rules in Private International Law – The Quest for Uniformity of Decisions in a Global Environment*. Yearbook of Private International Law – Vol. 1. (Ed.: Šarčević, Petar–Volken, Paul). The Swiss Institute of Comparative Law. Sellier, 215–248. o.; *Palásti Gábor* [2006]: *Közrendi, imperatív, kógens és diszpozitív szabályok*. *Magyar Jog*, Vol. 53., No. 2., 65–76. o.; *Wojewoda, Michal* [2000]: *Mandatory Rules in Private International Law – With Special Reference to the Mandatory System under the Rome Convention on the Law Applicable to Contractual Obligations*. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 7., No. 2., 183–213. o.

⁴⁴ A Rendelet kötelező szabályainak áttekintésére lásd *Czigler Dezső Tamás*: *Adalékok a nemzetközi magánjog kötelező normáinak elhelyezéséhez – Egy újonnan megjelent kötet margójára*. *Jogtudományi Közlöny* (megjelenés alatt); *Tóth János*: *Kötelező (imperatív) szabályok a Római Egyezmény és a Róma I. rendelet tükrében*. In: *Európai kollíziós kötelmi jog...*, i. m. 81–91. o. A rendeletjavaslatra lásd pl.: *Thorn, Karsten*: *Eingriffsnormen*. In: *Ein neues internationales...*, i. m. 129–149. o.

tartalmazó szerződésére köti ki a magyar jogot, a román jog kötelező-kógens rendelkezéseitől nem térhetnek el. Ezt a fajta jogválasztást a szakirodalom anyagi jogválasztásnak hívja, szemben a kollíziós jogválasztással, mely esetén a kötelező szabályokkal szemben is választhatnak jogot. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy ha a szerződésben van jelentős külföldi elem, ám az nem magyar, attól még a román felek kiköthetik a magyar jog alkalmazását.⁴⁵

A közösségi jogrend védelmét biztosítandó, abban az esetben, ha valamennyi jelentős tényállási elem egy vagy több tagállamhoz kapcsolódik, a felek harmadik ország jogára vonatkozó megállapodása nem sértheti a közösségi jog olyan rendelkezéseinek alkalmazását, amelyekről megállapodás útján nem lehet eltérni [3. cikk (4) bekezdése: közösségi kötelezően alkalmazandó szabályok – *mandatory rules of Community Law*]. E szabályt, mivel a közösségi jogrendet hivatott védeni, szokás belső piaci klauzulának (*Binnenmarktklausel*) is hívni. E szerint tehát, ha egy svájci és egy magyar cég köt egymással szerződést, és a szerződésben semmilyen harmadik országhoz kapcsolódó elem – például a teljesítés helye – nem található meg, a Közösségi jog kötelező szabályait feltétlenül alkalmazni kell.

Úgyszintén a jogválasztás kapcsán érvényesül az a speciális szabály, mely szerint a fogyasztót és a munkavállalót a védelmére irányuló, jogválasztás hiányában alkalmazandó rendelkezések által biztosított védelemtől jogválasztással megfosztani nem lehet [6. cikk (2) bekezdése és 8. cikk (1) bekezdése]. Ha tehát egy magyar fogyasztó egy olasz céggel köt szerződést és a szerződésre a magyar jog lenne alkalmazandó, a felek jogválasztással a magyar jog fogyasztót védő rendelkezései elől nem szerződhetnek ki. Ennek megfelelően nem köthetnek egy másik állam joga szerinti enyhébb, a vállalkozónak kedvezőbb feltételeket.

2. Imperatív normák és közrend

A Rendelet imperatív normái – különös tekintettel a külföldi államok imperatív rendelkezéseinek alkalmazására – a Javaslat kapcsán a viták keresztjében álltak.⁴⁶

A norma szerint az eljáró bíróság államának joga szerinti kötelező rendelkezéseknek (imperatív rendelkezések – *international mandatory rules*) feltétlenül eleget kell tenni, függetlenül attól, hogy a Rendelet mely állam jogára utal [9. cikk (2) bekezdés]. Imperatív normák alatt a kógens szabályoknál szűkebb területet felölölő szabályokat értünk, melyek betartását valamely állam a közérdek szempontjából – például politikai, szociális, gazdasági okokból – döntő fontosságúnak ítéli [9. cikk

⁴⁵ Vö. Szabó: A Római Egyezmény egyes rendelkezéseinek..., i. m. 120. o.

⁴⁶ Vö. Dutson: A Dangerous..., i. m. 615–618. o.; Dutson: A Misguided..., i. m. 376–379. o.; Dickinson, Andrew [2007]: Third-Country Mandatory Rules in the Law Applicable to Contractual Obligations: So Long, Farewell, Auf Wiedersehen, Adieu? *Journal of Private International Law*, Vol. 3., No. 1., 53–88. o.

(1) bekezdés]. Ilyen szabályok lehetnek például a vámszabályok, versenyjogi szabályok, kiemelkedő jelentőségű polgári jogi normák stb. Így például, ha olyan szerződést kötünk, melyben a jogképességünket-cselekvőképességünket érintő kikötés lenne, a magyar fórum által felhívható lenne például a Ptk. 8. § (1) bekezdése, mely szerint a Magyar Köztársaságban minden ember jogképes, illetve a Ptk. 11. § (1) bekezdése, mely szerint cselekvőképes mindenki, akinek cselekvőképességét törvény nem zárja ki. A fórum úgyszintén felhívhatná a Ptk. 8. (3), illetve 11. (3) bekezdéseit, melyek szerint a jogképességet, illetve cselekvőképességet korlátozó szerződések semmisek.

A lex fori imperatív rendelkezései mellett figyelembe vehetők azon állam jogának imperatív rendelkezései is, amelyben a szerződésből eredő kötelezettségek teljesítésére sor kell, hogy kerüljön, vagy sor került, amennyiben ezek a rendelkezések a szerződés teljesítését jogszerűtlenné teszik. Jól látható, hogy a Rendelet alapján némileg szűkebb körben lehet majd egy, a fórum jogától eltérő állam kötelező szabályait figyelembe venni, mint az Egyezmény kapcsán. Egyrészt csupán a teljesítés államának kötelező normái vehetők figyelembe, nem azon összes állam joga, amely szoros kapcsolatban áll a szerződéssel. Másrészt e szabályok is csupán akkor vehetők figyelembe, amennyiben azok a szerződés teljesítését jogszerűtlenné teszik, egyéb esetekben nem alkalmazhatóak.

A 21. cikk alapján a Rendelet alkalmazása abban az esetben is megtagadható, amennyiben az az eljáró fórum közrendjébe (*ordre public, public policy*) ütközik.⁴⁷

VI. Egyéb rendelkezések

A Rendelet a fentiekén túlmenően tartalmaz rendelkezéseket jó pár fontos kérdésre. Ilyenek a cselekvőképtelenségre való hivatkozásra, a követelés engedményezésére és törvényes átszállására, több kötelezett helyzetére, a beszámításra és a bizonyítási teherre vonatkozó szabályok (13–18. cikkek). A norma a vissza- és továbbutalást kizárja (20. cikk).

⁴⁷ A Rendelet közrendi klauzuláról lásd *Raffai Katalin* [2009]: A szerződéses kötelekre alkalmazandó jog meghatározásáról szóló Római Egyezmény és Róma I. rendelet közrendi szabályai. In: Európai kollíziós kötelmi jog..., i. m. 92–119. o. A közrend és az imperatív szabályok elhatárolására lásd uo. 107–113. o.

Brief Summary of the Articles

Exportstructure and specialisation in Central and Eastern Europe MUNKÁCSI ZSUZSA

Central and Eastern European (CEE) countries are usually small open economies which integrate quick into the world. In recent years their goods export market share – in line with catching-up – increased more dynamic than that of developed countries. However there are significant differences between CEE countries and in time as well. Before 2000 Hungary's export market share increased the fastest in the region, but after that the relative growth became the slowest in Hungary. In connection with this among CEE countries only Hungary showed a similar export growth in value and in volume terms after millenium, which means a stagnating export of goods price index. The aim of this paper is to answer the question whether this process is caused by equilibrium or structure reasons. In this paper the exports of goods structure, the relationship between export specialisation and export prices and the role of import demand in export specialisation in the Visegrad Group and Romania is analysed. According to the results the slowdown of Hungarian export price indices after 2000 is partly an equilibrium process, but partly due to structural reasons.

The Economic and Financial Crisis, Regulation and Competition FRÉDÉRIC JENNY

The financial crisis and the economic crisis it sparked are raising legitimate questions about the market economy's capacity to promote growth and well-being. While the 1990s and the early 2000s saw competition law acquire growing power to shape our economic activity, it is government intervention and regulation – more intrusive than competition law – on which hopes for economic recovery and a return to prosperity are now pinned.

But we need to qualify the arguments of those who proclaim the death of economic liberalism and the end of competition law as the pre-eminent tool for regulating the functioning of markets, by analysing closely the roots of the crisis, its symptoms and the remedies envisaged, and then looking at the role of competition authorities in a time of crisis and how the crisis will influence the application of competition law. The competition authorities of the OECD member countries engaged in just such an exercise in mid-February 2009 at a meeting of the Organisation's Competition Committee. The remarks that follow are not a summary of these discussions, but rather a commentary on the main themes that were addressed.

Stabilization in bank sphere, hesitation in real economy

SÁNDOR RÉTHI

At the given essay the author tries to demonstrate the main elements of less or more compound process which characterised and still characterise crisis handling in Russian Federation. As the crisis in Russia as well as in the world first appeared in financial sphere and most of the accepted arrangements were directed into this sphere, author's attention is also turned to it. The monetary approach is explained by the fact that a few time has passed after explosion of crisis in Russia to give definitive conclusions about influence and consequences of accepted measures on the whole Russian economy. Despite we'll conduct a research that with all its advantages and obvious lacks will depict a number of those measures which, expressing by local terminology, have been directed to safe the real economy.

There will be two parts at an essay; at first part we'll learn events previous the crisis, crisis prevention measures in autumn 2008, measures on liquidity increase accepted by the Government more exact by the Central Bank of Russian Federation.

A Hungarian paradox? On the potential reasons for a poor innovation performance

ATTILA HAVAS

The article explores several factors, which can explain an intriguing puzzle observed in Hungary: there are a large number of apparently relevant policy schemes to foster R&D and innovation activities, and yet, innovation performance is rather poor. Six factors are considered, leading to a conclusion that several of them should be combined for a plausible explanation. The most important one of these factors, however, point outside the narrowly defined STI policy domain: the general framework conditions for innovations seem to play a decisive role. These conditions influence firms' innovation activities with such a power that STI policy schemes cannot offer strong enough incentives to overrule their unfavourable effects. This conclusion, however, should not be used as an excuse for overlooking the impacts of the current practices in STI policy-making: the efficacy and efficiency of this decision-making system has also been far from satisfactory. Combining these two major explanatory factors, there seems to be no 'panacea' or a 'simple, quick fix' to improve RTDI performance by introducing 2-3 new STI policy measures. On the contrary, substantial efforts are needed, based on a comprehensive approach, both at a level of strategy making processes, and at the level of policy design and implementation.

**Practical Aspects of Rome I Regulation
on the Law Applicable to Contractual Obligations**
TAMÁS DEZSŐ CZIGLER

The essay examines the provisions of Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (cited as Rome I regulation in the international legal literature). Latter Regulation transposes the 1980 Rome Convention on the law applicable to contractual obligations into an EC regulation. Due to the fact, that the Regulation will regulate the questions of choice of law related to international contracts, it might be said, that it will soon become one of the most important Private International Law instruments in the Community. Therefore, it will have great significance to both the functioning of the internal market and the commerce between the member states. The article discusses most of the relevant provisions; inter alia the choice of law of the parties, applicable law in the absence of choice, and the most important rules for special contracts. The author quotes numerous instances while discussing the provisions of the Regulation for the better understanding. The Regulation shall apply from 17 December 2009.